



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

**“ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE
VIVIENDA SOCIAL EN LA ZONA METROPOLITANA
DEL VALLE DE MÉXICO, 1990-2018.”**

T E S I N A

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN ECONOMÍA
P R E S E N T A:
Z A I R A S O R I A N O A R E L L A N E S**

DIRECTOR DE TESINA:

LIC. MIGUEL ÁNGEL JIMÉNEZ VÁZQUEZ



Ciudad Universitaria, Ciudad de México, 2019



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos:

*Gracias a Dios por permitirme llegar a esta etapa de mi vida,
gracias a mi familia por apoyarme en cada decisión y proyecto.*

*A mi madre por darme la vida, por darme la oportunidad de estudiar
y por ser siempre un gran pilar en la familia.*

A mi padre por su apoyo.

*A Nancy, por cuidarme y guiarme en la vida,
gracias, por tanto.*

A Alina por su gran apoyo y motivación.

A Osvaldo por ser siempre gran compañero de vida y amigo.

*A mi tutor Miguel Ángel Jiménez Vázquez, mi eterno agradecimiento por luchar
a mi lado para que esto fuera posible.*

A mis Sinodales...

*Gracias a la gran Universidad Nacional Autónoma de México,
por ser tan generosa y haberme dado la oportunidad de obtener un título universitario.*

A la Facultad de Economía, a sus maestros, por haberme dado tanto en tan poco tiempo.

ÍNDICE

Contenido	Página
I. INTRODUCCIÓN	4
I.1. JUSTIFICACIÓN.....	8
I.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	10
I.3. OBJETIVO	13
I.4. METODOLOGÍA	15
II. DESARROLLO	17
CAPÍTULO 1: MARCO TEÓRICO. ELEMENTOS TEÓRICOS Y FACTORES INSTRUMENTALES DE LA VIVIENDA	
1.1. Papel del Estado en la Economía	18
1.2. Valoración económica de la vivienda	20
1.2.1. El mercado de la vivienda	21
1.2.2. Características del Mercado de la Vivienda	21
1.2.3. Mercado formal e informal de vivienda	23
1.3. Marco jurídico e institucional de la Vivienda	24
1.2.1. Marco jurídico de la política de vivienda	25
1.2.2. Marco jurídico de la política de desarrollo urbano	29
1.4. Organización Institucional	32
1.3.1. Organismos promotores de la Vivienda: INFONAVI, FOVISSSTE, SHF, FONHAPO, INVI, FOVI ..	32
CAPÍTULO 2: CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE LA ZONA METROPOLITANA DEL VALLE DE MÉXICO (ZMVM)	
2.1. Delimitación y contexto de la Zona Metropolitana del Valle de México	42
2.2. Tendencia de la población de 1990 al 2018	46
2.3. Tendencia de la vivienda de 1990 al 2018	53
CAPÍTULO 3: IMPACTO DE LA POLÍTICA DE VIVIENDA EN LOS AÑOS RECIENTES	
3.1. Programas Nacionales de Vivienda 1990-2018	62
3.2. Producción Formal de Vivienda	63
3.2.1. Impuestos e impuesto predial	69
3.2.2. Evolución del valor de la vivienda en la ZMVM	71
3.2.3. Los Polígonos de Actuación	76
3.3. Políticas urbanas en el Estado de México	77
3.4. Impactos Económicos y Financieros	83
III. CONCLUSIONES	85
IV. RECOMENDACIONES	88
V. FUENTES DE INFORMACIÓN	90

INTRODUCCIÓN

I. Introducción

El artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho que le asiste a todo individuo de disfrutar de una vivienda digna y decorosa. La Ley de Vivienda en su artículo 2, considera vivienda digna y decorosa la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, habitabilidad, salubridad, que cuente con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes antes los elementos naturales potencialmente agresivos.

La Zona Metropolitana del Valle de México es considerada una de las más habitadas y uno de los laboratorios urbanos más complejos y extraordinarios del mundo. Es aquí donde la problemática urbana, social, medioambiental, económica, habitacional, etcétera, presenta dimensiones colosales; mientras que los desafíos de la gestión urbana, además de enormes, se vuelven cada vez más complejos derivados de la condición metropolitana de la urbe. Ello ha dado como resultado una estructura urbana desarticulada, en un tiempo histórico relativamente corto la ciudad conservó desde tiempos coloniales, una estructura compacta y densa, que refuerza las diferencias espaciales entre los distintos estratos socioeconómicos. Su distribución en sectores y agrupaciones aisladas y cerradas, agravan la fragmentación, la segregación y la desigualdad social.

Cabe mencionar que el mercado de vivienda es significativamente diferente a cualquier otro mercado, no sólo cubre con las necesidades de refugio sino también como inversión urbana remunerativa ya que si se atiende esta necesidad se puede esperar que la población, tenga mayores oportunidades de educación, empleo, salud etc. que a futuro proporcionará mayor bienestar y desarrollo al país por lo que es necesario contar con un sistema urbano que de acceso a servicios adecuados de luz, agua, zonas comerciales, transportes, centros de trabajo etc.“...Las políticas bien fundadas y competentemente ejecutadas, han incluido la explotación y el

control de terrenos con servicios y del transporte urbano, la creación de industrias de la construcción y de materiales de construcción vigorosas, competitivos y la concesión de créditos a largo plazo para vivienda...” (Orville F.1978: 24)

Es por ello que analizo diferentes variables que explican la expansión del área urbana de uno de los principales aspectos asociados al crecimiento urbano, entendiendo a la expansión urbana como el crecimiento de las áreas urbanizadas dentro de la zona metropolitana, que tienen características comunes, como el número de viviendas, infraestructura, servicios y otras características, y que se extienden en forma más o menos continua.

En el capítulo 1, presento las bases teóricas e instrumentales para la evaluación y análisis de la política de vivienda; son a partir de ellas por las cuales me sirvieron para entender y aplicar algunos componentes de la compleja problemática urbana y del como las intervenciones pueden apropiarse de estas teorías a fines de generar intervenciones pertinentes en lo socio- económico y físico- ambiental, así mismo establezco las líneas jurídicas en el marco del tema de vivienda.

En el capítulo 2, delimito el área de estudio correspondiente a la Zona Metropolitana del Valle de México en un periodo de tiempo que abarca de 1990-2018. Posteriormente hago un análisis de la tendencia de crecimiento absoluto y relativo de la población y la vivienda destacando las delegaciones o municipios con mayor población, así como los proyectos activos de vivienda en la Zona Metropolitana del Valle de México. Para éste capítulo se utilizó información censal de INEGI del 1990 a 2010.

Ya con el conocimiento de la tendencia de la población y vivienda en la ZMVM, el capítulo 3 es destinado a los impactos que ha tenido la política de vivienda en los años recientes, primero analizamos los propósitos establecidos en los Programas Nacionales de Vivienda de 1990 a 2018. En segundo lugar, analizamos la tendencia de las condiciones de la producción formal de vivienda, así como el crecimiento del impuesto predial como resultado de reformas constitucionales. El siguiente apartado es destinado a la evolución del precio de la vivienda en la ZMVM por zonas para un mejor estudio, Zona Centro, Sur, Poniente, Oriente y Norte, esto con el fin de

determinar la dinámica inmobiliaria de acuerdo a la coordinación metropolitana generada por parte de los gobiernos municipales, de igual forma se estudian los polígonos de Actuación como una forma de alcance y resultado que han tenido las administraciones en tema de administración de suelo y vivienda. Termino con un análisis de las características de las Políticas urbanas en el Estado de México y de la actual normativa urbanística limitada y para completar el análisis y evaluación de la política de vivienda presento un capítulo de conclusiones y recomendaciones.

I.1. JUSTIFICACIÓN

I.1. Justificación

Los tejidos residenciales son el componente esencial de una ciudad es un área prioritaria para el desarrollo nacional; la vivienda es condición para realizar nuevos emprendimientos y es una de las necesidades básicas de las personas, reconocida como derecho humano en diversos instrumentos nacionales e internacionales.

La creación, funcionamiento y desarrollo de las viviendas debe sujetarse a lo dispuesto en los términos jurídicos, específicamente a los derechos humanos, el derecho a la vivienda y el derecho urbanístico, para garantizar el derecho de toda familia a disfrutar de vivienda digna y decorosa, establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4° y hacer frente al grave problema de la vivienda cumpliendo paulatinamente las obligaciones del estado México exigibles por su población y por la comunidad internacional

Sin embargo, el crecimiento demográfico, sumado entre otras cosas a la concentración de oportunidades en las ciudades, ha dado pie a una demanda habitacional que, ha superándola capacidad de transformación y gestión urbana. Debido a ello, la población con menores posibilidades económicas y, por tanto, menores oportunidades de acceso a la vivienda, deben esperar por una solución habitualmente proveniente del estado, o procurarse un techo a través de procesos informales de construcción que se van sumando confusamente a la ciudad.

Las construcciones tienden a ser estándar y se realizan igualmente sin tomar en cuenta, por lo menos, la geografía del lugar y la problemática que se genera y que afecta la salubridad y el bienestar de sus habitantes las viviendas oficiales son pequeñas y dotadas de los servicios mínimos, aunque en ocasiones éstos funcionen irregularmente. La ventaja que representa para el usuario es que las viviendas de interés social son construidas de una sola vez y se entregan terminadas, en tanto que las que son hechas mediante el sistema de autoconstrucción se van edificando por etapas y de una manera muy lenta y paulatina dependiendo de las necesidades de sus habitantes y de las posibilidades económicas que les permitan continuar con la construcción, haciendo que resulte un proceso lento y penoso.

En este contexto, frente al vertiginoso y desordenado crecimiento de la ciudad, la urgencia de soluciones y la escasez de recursos, los esfuerzos se han concentrado en la producción de viviendas como objetos habitables antes que la construcción de espacios para habitar. Esto configura una diferencia que resulta significativa para quienes tiene que vivir allí, si se tiene en cuenta el significado fundamental que adquiere para esta población lograr establecerse en un territorio, pues por una parte la propiedad de la vivienda aparece como un activo de gran importancia, entre otras cosas, porque, al carecer de ella, aumenta su vulnerabilidad a los ciclos económicos, y por otra, debido a que dichas familias al acceder a una vivienda constituye un gran esfuerzo con limitada posibilidad de elección en términos de localización y de movilidad espacial posterior, lo que aumenta, en este caso, la relevancia de la relación entre personas y el espacio en el que fija su residencia.

A la vez, los procesos urbanos actuales propician la segregación dando resultado áreas dispuestas como constelaciones discontinuas de fragmentos espaciales, piezas funcionales y segmentos sociales. Partes que presentan entre si un desarrollo desigual tanto económico, como social y ambiental, haciendo cada vez más difícil la comunicación entre los diferentes grupos de la sociedad, aumentando la inequidad. Dicha fragmentación se expresa claramente en la existente configuración espacial de las áreas habitacionales urbanas y se suma a fenómenos como el deterioro físico, la ausencia de vitalidad y el abandono de espacios urbanos que no propician la comunicación.

Con las anteriores reflexiones, la justificación de esta investigación se encuentra en aportar un conjunto de herramientas, recuperadas en un profundo análisis y evaluación del impacto que ha generado la política de vivienda desde 1990 al 2018, girando en torno al financiamiento para la obtención de la misma, las diversas estrategias que han asumido los pobladores para alcanzarla y los planes estatales para dotar la vivienda a los sectores más empobrecidos.

I.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

I.2. Planteamiento de Problema:

En las últimas décadas la Zona Metropolitana del Valle de México ha crecido de manera sustancial tanto en su estructura económica como en su organización del espacio lo que ha provocado que grandes contingentes de población que viven en la periferia urbana, con escasa oferta de infraestructura y equipamiento de vivienda.

Siendo un tema prioritario desde cualquier punto en que se estudie, se conjugan problemas políticos y sociales, dando como resultado la incapacidad de una mayoría de la población con problemas de acceso al mercado de la vivienda. Así mismo las complicaciones van más allá del acceso a suelo para vivienda de estos estratos, pues de la misma forma, los demás usos que complementan, estructuran y hacen funcionar a la ciudad en su conjunto, tienen cada vez más problemas de acceso al suelo bien ubicado y servido. Desde luego que los usos con menores posibilidades de competir en el mercado de suelo tienen que conformarse con las peores ubicaciones como son los usos públicos y los que cumplen una función ecológica.

Es decir, el crecimiento de las ciudades ha seguido dos modelos: la devastación territorial de las periferias a partir del aumento de casas multifamiliares sin servicios y la densificación de las zonas céntricas mediante proyectos aislados. Se están dando permisos para que donde vivía una familia ahora lo hagan treinta. Pero se está haciendo sin redensificar a su vez los servicios: transporte, escuela, agua, drenaje. Entonces la pregunta obligada es ¿la política de fomento a la vivienda corresponde al derecho a la vivienda?

El problema de la vivienda presenta dimensiones económicas, políticas, sociales, jurídicas y financieras, los cuales nos llevan al deterioro ocasionado por la crisis, la mala distribución del ingreso, las distorsiones en las prácticas de subsidio, los defectos de la burocracia, la legislación que no incentiva, los errores visibles en los procesos constructivos, la inflación, las corrientes demográficas y los inadecuados mecanismos de financiamiento.

Es necesario mencionar que el gasto gubernamental en materia de vivienda suele ser muy elevado, sin embargo, no en todos los casos han logrado sus propósitos. Existen varias instituciones dedicadas a atender problemas de vivienda de los diversos segmentos de la población, pero a pesar de ello se han descuidado algunos objetivos como el de la operación con altos niveles de recuperación para poder generar vivienda en gran escala de calidad y que alcance a la población más necesitada sin descuidar ningún segmento, a partir de una reducción de los gastos totales de la vivienda.

En términos jurídicos, podemos identificar la excesiva burocratización, la elevada carga fiscal, la subsistencia de rentas congeladas, entre otras han incrementado los costos de vivienda y han desincentivado la inversión en esta área, lo que lo ha convertido en un problema de decisión política que debería de ser tajante, para liberar los costos que aquí hemos llamado jurídicos para promover la inversión.

I.3. OBJETIVO

1.3. Objetivo:

Analizar y evaluar el factor habitacional mediante la política de vivienda social, estableciendo el papel que ha tenido la producción tanto de vivienda institucionalizada como de vivienda irregular en la expansión de la Zona Metropolitana del Valle de México; la promoción y los programas de regularización de vivienda a partir del estudio de perfiles históricos, económicos, sociodemográficos y urbanos en el periodo de tiempo que comprende de 1990 a 2018.

I.4. METODOLOGÍA

I.4. METODOLOGÍA

Los datos utilizados en esta investigación son del Censo Nacionales de Población Y Vivienda de 1990 al 2010 y de la Encuesta Intercensal de 2015, así como los Censos Económicos de 1994 y 2009. La fuente original de la información, es el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

También se utilizaron publicaciones elaborados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), y del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVIISTE), así como datos de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), y del Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED)

La tasa media anual de crecimiento poblacional se calculó a partir de la siguiente fórmula:

$$TMACP = \left[\left(\frac{N_f}{N_i} \right)^{\left(\frac{1}{t} \right)} \right] - 1$$

Definición de variables:

TMACP: Tasa media anual de crecimiento Poblacional

N_i: Población en el momento inicial del periodo

N_f: Población al final del periodo

t: tiempo transcurrido entre i y f

II. DESARROLLO:

Capítulo 1: MARCO TEÓRICO

ELEMENTOS TEÓRICOS Y FACTORES INSTRUMENTALES DE LA VIVIENDA

1.1. El papel de la Estado en la Economía

En los últimos años, el estudio del papel que ocupan las instituciones en el desempeño económico ha sido de suma importancia. El principio básico del Estado son los individuos que se encuentran subordinados a su voluntad.

El Estado es manifestado a través de políticas pública, en este caso la política de vivienda, y que deben ser implementadas por instituciones. Esta política obedece al qué y cómo en la atención de los asuntos de orden público y las instituciones moldean y organizan las interacciones políticas, sociales y económicas con el fin de reducir la incertidumbre y generar incentivos para que esas interacciones se realicen de manera de consenso.

De lo anterior, es la necesidad de un Estado que esté a la par del dinamismo del mercado de vivienda, así como de las necesidades sociales, estableciendo vínculos entre los sectores porque ...” el estado no actúa en un vacío institucional y sin una infraestructura en el sentido amplio del término, educativa, tecnológica, financiera, física, ambiental y social para toda la economía. Esta infraestructura no puede ser proveída por ninguna empresa ni guiada por las señales del mercado: sólo el Estado puede hacerlo...” (Ayala Espino, J. 2001: 54).

Las instituciones representan un mecanismo de control que puede hacer más fácil o más problemático la acción individual o colectiva por medio de un sistema de reglas; además de que en su actuar correcto forman un ambiente propicio para la confianza e incentivan la construcción de organizaciones.

Cuando el Estado utiliza su obligación coercitiva para aliviar las asimetrías de la información y restringir las externalidades negativas que generan las actividades del mercado con el objetivo de tutelar el bienestar privado, es posible que genere cierto malestar y se asuma que su influencia juega en contra de la eficiencia y la

generación de rendimiento de los agentes privados por lo tanto se pugna por una salida del Estado de la economía asumiendo que el mercado puede generar sus propios mecanismos de autocontrol, aun cuando la realidad ha demostrado lo contrario.

Las instituciones dan forma y estructura a los grupos socialmente organizados, les permiten llegar a acuerdos y dirigir sus designios; su función es regular, estabilizar y legitimar para una mejor convivencia. Ayala Espino (1999: 63) define a las instituciones como ... “el conjunto de reglas que articulan y organizan las interacciones económicas, sociales y políticas entre los individuos y los grupos sociales...”. También menciona que existen dos formas de integrar a las instituciones: de forma formal o de forma informal. A las instituciones formales corresponden aquellas que son basadas en las leyes y reglamentos diseñados para prever y afrontar las problemáticas que, producto de la convivencia, pudiesen generarse. Las instituciones informales son aquellas que se basan en reglas no escritas, su cumplimiento es un acuerdo tácito y no tiene sanciones ante incumplimientos; la formulación de dichas reglas tiene su sustento en los usos y costumbres de cada grupo social. Los fallos del mercado ponen en evidencia que el camino correcto para la reestructuración de la administración pública, no debe ser a través de la imitación de técnicas de gestión privada, en el mejor de los casos se deben proponer soluciones diferenciadas para cada caso concreto de la administración pública.

Así mismo, cuando la producción, asignación y distribución de los bienes es realizada por el mercado, los individuos pueden expresar su opinión sobre sus deseos por el bien o servicio tan sólo con la decisión de comprarlo o no, cuando el bien lo produce, asigna y distribuye el sector público no existe ningún mecanismo efectivo para que los ciudadanos puedan exponer sus preferencias.

Un mecanismo alternativo podría ser la votación que realizan los ciudadanos, pero Stiglitz (2002; 182-189), menciona que las elecciones generales sólo transmiten una información reducida o bien incluso cuando las decisiones se dan por mayoría

podría presentarse una “paradoja del voto”, donde al parecer todas las posibles opciones tienen el apoyo de los ciudadanos.

1.2. Valoración económica de la vivienda.

La Teoría del Estado en su concepción tradicional, adoptada por las corrientes ideológicas vigentes en el capitalismo y con leves modificaciones, por las tendencias neoliberales modernas, ha determinado categóricamente que el fin y justificación del Estado radica en el bien común. Éste, también llamado bien público temporal, encierra una temática variada y abarca problemas ordenados en función de diversos factores y criterios, estableciendo una jerarquía de importancia relativa del protagonismo con el que en la escena social aparezcan los distintos grupos e intereses que integran una colectividad.

El Estado Bienestar, vigente en los países capitalistas desarrollados y adoptado por las naciones entonces llamadas del tercer mundo, había priorizado, como responsabilidad ineludible del poder público, garantizar a sus pueblos niveles apropiados de satisfacción de las necesidades fundamentales del individuo: salud, educación, vivienda, y en general, medios mínimos de subsistencia.

Las crisis económicas que han sacudido en alguna medida a todos los países, inherente a las políticas sociales nacidas en el Estado Bienestar ha ido abandonando dejando cada vez más la responsabilidad de satisfacer las necesidades humanas, por fundamentales que estas sean. Las economías subdesarrolladas, esta tendencia ha ido agravándose por grandes endeudamientos y las políticas económicas neoliberales que, a su vez, han adoptado medidas severas de ajuste, particularmente del gasto público vía reducción o eliminación de programas, presupuestos y subsidios. Es así como se le da prioridad al gasto privado que, al gasto social, creando la necesidad de replantear las pautas teóricas de la problemática social y de las políticas públicas implementadas.

La vivienda, representa el bien más caro de todos los bienes de primera necesidad. Para las familias, invertir en vivienda, tanto a la hora de adquirirla como en su mantenimiento, resulta ser el principal activo, y una inversión a largo plazo.

La vivienda “social” surge como parte de una iniciativa del gobierno para ayudar a disminuir el rezago de vivienda existente en su momento, termina siendo o intenta ser para las familias que menos dinero tenían, esto, con la ayuda de financiamientos de diferentes entidades, desarrollando modelos de vivienda que repetían un sinnúmero de veces en un área determinada. La idea de la vivienda “social” estaba caracterizada por ser vivienda al alcance económico de los empleados con un salario menor, así como también a la reducida parca en las que están emplazadas, sin considerar sus áreas aún más pequeñas.

1.2.1. El mercado de la vivienda

El mercado de la vivienda, como activo productivo, tiene un precio resultante de la interacción del mercado. Los oferentes definen el precio de la vivienda en función de las características que posee, como la calidad de su construcción, superficie, lugar de ubicación, fecha de construcción y del tipo de vivienda entre otras.

Los demandantes, requieren unas viviendas de acuerdo a sus intereses personales y económicos, pero entre otros, el tamaño y estructura de su hogar, en sectores geográficos definidos, relacionados o no con la cercanía del lugar de trabajo o lugar de estudio, características del vecindario y modo de vida de los que ya la habitan y que se ajuste a su disponibilidad de pago. Estas diferencias de valoración de la vivienda entre oferentes y demandantes, se transmiten a los precios, que hacen de este mercado una competencia monopolística.

1.2.2. Características del mercado de la vivienda

La teoría económica define el mercado de la vivienda como un mercado imperfecto al que cataloga de ineficiente, ya que no se produce el ajuste ni en el momento, ni en el lugar ni sobre el volumen adecuado de viviendas. Para el corto plazo, los excesos de demanda y oferta de viviendas no se pueden trasladar a otro mercado, dado su carácter local, por cuanto el ajuste se realiza mediante el precio. En el largo plazo, las variaciones en la oferta disponible pueden aparecer en momentos

inadecuados a la demanda y, por consecuencia, pueden afectar de igual forma al precio.

En el largo plazo, las variaciones en la oferta disponible pueden aparecer en momentos inadecuados a la demanda y, por consecuencia al estar muy fragmentado por el lado de la oferta, con ineficiencias en el mercado del suelo, en el que se producen asimetrías de información. La vivienda trae implícito un costo de transacción que se traduce en darle un valor a la vivienda y que define los parámetros sobre los cuales se va a llevar a cabo la negociación del precio. Las asimetrías de información en el mercado de la vivienda, trae consecuencias negativas a las familias en más de un sentido ya que al adquirir una vivienda como activo productivo conlleva paralelamente un costo de transacción derivado de la utilización de la vivienda como garantía del crédito hipotecario.

Los bancos como entidades financieras que ofrecen créditos hipotecarios a las familias, operan en un mercado de intermediación financiera que moviliza recursos del mercado de capitales principalmente de corto plazo hacia el mercado de la vivienda como demandante de créditos de largo plazo, lo cual conlleva a riesgos por superposición de plazos y tasas de interés. Dicho riesgo cae fundamentalmente en los prestamistas y repercute a su vez sobre las familias. En el mercado de bienes de consumo, el comprador puede devolver el producto al oferente recibiendo, a cambio, el pago. En el mercado de la vivienda, si una familia enfrenta una deuda de hipoteca, aunque devuelva la vivienda a la institución poseedora del bien de garantía, no salda su deuda.

Es por ello que la demanda de viviendas depende entre otras cosas de la tasa de interés de las hipotecas, ya que un aumento de precios tiene un efecto sobre la apreciación de la vivienda para aquellos que tiene la propiedad y que se plantean venderla. En las fases expansivas del ciclo económico, la alta rentabilidad de la vivienda provoca un aumento en la demanda como activo produciéndose el efecto contrario en el supuesto de una disminución de los precios.

Por otra parte, un aumento en el precio se traslada a un aumento en los tipos de intereses de los préstamos hipotecarios afectando directamente a las hipotecas ya

realizadas a un aumento en los tipos de interés de los préstamos hipotecarios afectando de manera directa a las hipotecas de renta variable provocando el efecto contrario en caso de una disminución del precio y una hipoteca en renta fija. El tipo de interés conecta la demanda de viviendas como activos con el mercado de activos y con el coste de oportunidad del dinero, produciéndose un aumento o desviación de recursos monetarios de un mercado a otro.

1.2.3. Mercado formal e informal de vivienda

Según Castells, el mercado formal tiene como contraparte un mercado informal de suelo para vivienda, originándose en un contexto enmarcado por relaciones de poder, siendo una identidad de resistencia. "...Una identidad de resistencia es generada por aquellos actores que se encuentran en posiciones/condiciones devaluadas o estigmatizadas por la lógica de la dominación, por lo que constituyen trincheras de resistencia basándose en principios diferentes u opuestos a los que impregnan las instituciones de la sociedad..." (Castells, 2002: 30).

En esta dinámica, Castells nos menciona que la población en asentamientos ilegales de cualquier ciudad, construyen su identidad basándose en el establecimiento de su propio estado de bienestar debido a la inexistencia de una política pública urbana adecuada para atender sus necesidades. Para ello, se conforman en redes de reciprocidad y solidaridad que aseguran su prevalencia.

Ostanel, en un estudio realizado en 2009 acerca de la fragmentación espacial en Johannesburgo menciona como los migrantes mozambiqueños tienen que volverse "invisibles" debido a que no cuentan con seguridad; existe una marcada xenofobia en contra de ellos y por la necesidad de crear un ambiente "seguro" para sus familias. Al mismo tiempo la relación entre espacio e identidad es frágil: el "espacio de exclusión" poblado por los mozambiqueños es el único lugar seguro.

Es una realidad la existencia de dos mercados totalmente opuestos que conviven en el universo urbano. Por un lado, tenemos un mercado de suelo formal y por el otro, un mercado de suelo informal. Ambos tienen sus propias regulaciones, obedecen a principios distintos, operan de modo diferente.

Dentro de este contexto, los gobiernos nacionales se enfrentan a una lucha por desaparecer el mercado de suelo informal, pero para ello tiene que dotar de suelo urbano a la población en situación de pobreza porque es ésta quien es consumidora de dicho mercado. Estos mercados de suelo informal por su condición de accesibilidad (precio) generalmente se encuentran en las zonas limítrofes de las ciudades, es una extensión de la mancha urbana en donde, comúnmente, el suelo no se encuentra urbanizado, carecen de los servicios públicos y continuamente están en pugna con las municipalidades exigiendo les provean de servicios y regularicen sus propiedades.

Los individuos asentados en estas zonas no tienen derechos sobre el suelo, edifican sin considerar los requisitos mínimos establecidos en la normativa urbanística municipal, lo cual da lugar a viviendas informales.

Como consecuencia de esta situación el valor de la ciudad disminuye. También encontramos viviendas informales que se encuentran enclavadas próximas a zonas de ingresos medios o altos, que, en ocasiones, para generar una segregación espacial, están separadas por divisiones artificiales como muros, cierre de calles, entre otros. Una de las prioridades de las ciudades es generar una integración social, en donde convivan individuos de distinto estrato social, se observen relaciones sociales y económicas que propicien la derrama de ingresos, aumentando el valor de la ciudad.

1.3. MARCO JURÍDICO DE LA VIVIENDA Y DEL DESARROLLO URBANO

El marco jurídico define las instituciones, estableciendo los actores organizacionales y sus facultades para participar en las diferentes etapas de las políticas públicas. El actual régimen jurídico del desarrollo urbano y la vivienda está conformado por leyes, reglamentos y ordenamientos jurídicos diversos. Algunas de esas normas son de orden constitucional y de ellas se derivan diferentes aspectos que afectan la construcción de vivienda en el ámbito urbano. En el resto de esta sección se presentan los principales resultados de la evolución del andamiaje institucional en el que se diseñan e implementan las políticas de vivienda y desarrollo urbano.

Existen dos leyes clave en esta actividad: La Ley de Vivienda y la Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH). Estas leyes son leyes emanadas de la Constitución, dichas leyes observan un doble carácter puesto que son leyes reglamentarias, de preceptos constitucionales y en general de los ámbitos del desarrollo urbano de vivienda y al mismo tiempo desempeñan un papel de una especie de ley marco.

El término ley marco se refiere no en el sentido de que autoricen al gobierno para que a través de decretos defina los detalles de su aplicación, sino en el sentido de que plantean los principios y las disposiciones generales cuyo contenido, alcance y aplicación son definidos por otras disposiciones. En la doctrina jurídica se hace referencia a que es el Poder Ejecutivo quién se encarga del desarrollo de lo previsto por las leyes marco, en el caso particular de estas dos leyes y en el contexto del sistema federal mexicano, su especificación queda igualmente a cargo de leyes elaboradas por los congresos de los estados. Es decir que tanto la LGAH como la Ley de Vivienda precisan los principios y consignan los objetivos y las orientaciones que deben seguir los Estados al organizar su aplicación a través de leyes estatales.

Es entonces la importancia del marco jurídico de la actividad de producción de vivienda en el contexto urbano como una actividad regulada por leyes y ordenamientos jurídicos de diferentes sectores, incluidos los tres niveles de gobierno. Tengo que destacar que no existe una estructura normativa homogénea, sino que en cada entidad federativa esas leyes pueden ser distintas en nombre y en número dependiendo de la forma en cómo las legislaturas estatales hayan interpretado el mandato de esas leyes generales y de la Constitución. En las siguientes dos partes de esta sección, se describe brevemente el marco jurídico en el que se definen las políticas de vivienda y desarrollo urbano, en particular a nivel nacional.

1.3.1. Marco jurídico de la política de vivienda

En 1978, el gobierno federal expidió el Programa Nacional de Vivienda, eran varias las entidades del sector público que ejecutaban acciones en este sentido, entre otras, el INFONAVIT, FOVISSSTE y el Banco de México a través de su Programa

Financiero de Vivienda. Para la siguiente administración, el gobierno puso en marcha el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda en 1984 con un antecedente en el Programa Nacional de Desarrollo de la Vivienda (Pronadevi) del 21 de febrero de ese mismo año.

Para dar fundamento legal a la política de vivienda de esa administración, el Ejecutivo federal publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) del 7 de febrero de 1984 de la Ley Federal de Vivienda. Se trataba de una ley reglamentaria del artículo 4º constitucional, en el cual, mediante una reforma publicada en el DOF del 7 de febrero de 1983 se había introducido el derecho a la vivienda, por lo que dicha ley tenía como propósito central regular los instrumentos y apoyos para garantizar ese derecho. Dada esta reforma, se inscribía en la Constitución que “toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa.

La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo. Antes de aquella reforma, la vivienda estaba contemplada en el conjunto de obligaciones previstas por el régimen constitucional de las relaciones entre patrones y trabajadores. El apartado “A” del artículo 123 mencionaba que: Toda empresa o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos créditos baratos y suficientes para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

LEY DE VIVIENDA¹

El 27 de junio de 2006 se publicó la Ley de Vivienda que vino a derogar la ley Federal de Vivienda de 1984² hacía referencia expresa a una política nacional de vivienda, especificó los lineamientos de esta política y estableció un Sistema

¹ Ley de Vivienda. Diario oficial de la Federación. Primera Sección. 27 de junio de 2016.

² Ley Federal de Vivienda. Diario Oficial de la Federación. Segunda Sección. 7 de febrero 1984.

Nacional de Vivienda. Además, señalaba a las entidades diferentes a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) que tenían responsabilidades en materia de vivienda para trabajadores, y establecía que dichas responsabilidades se regirían por sus propias leyes al asentar únicamente la obligación de que se coordinaran con esa ley de vivienda y con el Plan Nacional de Desarrollo.

Esta ley intentó incluir muchos de los olvidos u omisiones de su predecesora. Se incorporó un glosario para facilitar su lectura e interpretación y, en el marco del Sistema Nacional de Vivienda, se crearon las entidades y figuras organizacionales previstas por el nuevo régimen jurídico, a saber, la Comisión Intersecretarial de Vivienda, el Consejo Nacional de Vivienda y la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), que sustituyó a la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda. Asimismo, se enumeraron las competencias de los tres niveles de gobierno y de las principales entidades federales en esta materia. Se reconocieron muchas de las modalidades de producción habitacional omitidas por el régimen jurídico anterior, como la vivienda

promovida por el sector privado y la autoconstruida, además de las diferentes formas de tenencia de la vivienda, como la propiedad y el arrendamiento. También se inscribieron en la ley modalidades diversas de adquisición o habilitación de suelo, la figura de los lotes con servicios mínimos, los parques de materiales y las acciones de mejoramiento y de sustitución de vivienda.

La ley de 2006 retomó los mecanismos de coordinación con los gobiernos subnacionales e incorporó mecanismos de concertación con los sectores social y privado. Estableció además un sistema nacional de información e indicadores en materia de vivienda, así como una serie de disposiciones específicas en materia de financiamiento, de producción de vivienda social y de calidad y sustentabilidad de la vivienda. Por otro lado, la reglamentación urbanística aparece más clara que en su predecesora. La ley señala claramente la intervención que tienen los municipios en este sentido y enfatiza que, en la adquisición de suelo o la constitución de reservas territoriales destinadas a fines habitacionales, todas las operaciones inmobiliarias deberán observar las disposiciones legales en materia de

asentamientos humanos, agraria y ambiental aplicables. La última actualización de la Ley de Vivienda fue publicada el 23 de junio de 2017 adicionando y reformando diversos artículos.

El control de la ley por la autoridad reguladora

En lo relativo a ese tema, la Ley de Vivienda establece claramente que corresponde a autoridades del Gobierno Federal, a las entidades federativas y a los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, verificar el cumplimiento de las disposiciones de esa ley en materia de calidad y sustentabilidad de la vivienda.

La CONAVI tiene también la obligación de promover que esas autoridades expidan, apliquen, actualicen y mantengan en vigor las disposiciones legales, normas oficiales mexicanas, códigos de procesos de edificación y reglamentos de construcción que contengan los requisitos técnicos que garanticen la seguridad estructural, habitabilidad y sustentabilidad de las viviendas, que definan responsabilidades generales, así como por cada etapa del proceso de producción de vivienda³. De hecho, se prevé que aquellas localidades que no cuenten con las disposiciones mencionadas, sigan como referente el modelo formulado por la Comisión, el cual incluiría requisitos técnicos que garanticen la seguridad estructural, la habitabilidad, la eficiencia y sustentabilidad de la vivienda.

Se trata de la construcción de un edificio normativo que depende, por un lado, de que los gobiernos establezcan regímenes legales en materia de vivienda que le permitan a sus administraciones verificar el cumplimiento de las disposiciones relativas a la calidad y sustentabilidad y, por otro lado, de la capacidad de la CONAVI de promover la actualización legislativa y reglamentaria en los tres niveles de gobierno. Dado que el edificio normativo está inconcluso, las condiciones parecen estar dadas para que se siga demorando la calidad y sustentabilidad de la vivienda. Algunos mecanismos supletorios no coercitivos parecen, sin embargo, paliar los efectos de ese atraso.

³ Manual de Organización de la Comisión Nacional de Vivienda. Diario Oficial de la Federación. 5 de noviembre de 2015.

1.3.2. Marco Jurídico de la Política de Desarrollo Urbano

El origen del marco jurídico del desarrollo urbano data de 1976, cuando la noción de asentamientos humanos fue inscrita como ámbito de regulación en la Constitución. Se trató de una reforma al párrafo tercero del artículo 27, al artículo 73, que consistió en adicionar la fracción XXIX-C y a las fracciones IV y V al artículo 115.

La reforma al artículo 27 ratificó la competencia del Estado para intervenir en la propiedad y especialmente para dictar medidas para el ordenamiento de los asentamientos humanos con base en el interés público. La adición al artículo 73 consistió en inscribir en la Constitución la competencia del Congreso de la Unión para legislar la participación concurrente de los tres niveles de gobierno en esta materia. Con la reforma al 115 se adecuaba el régimen constitucional de estados y municipios a lo previsto por los artículos anteriores.

Con la reforma se ratificaba el fundamento constitucional de la intervención del Estado en la propiedad privada urbana por motivos de interés público, como lo es el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Además, se establecía una forma por la cual la Federación quedaba facultada para intervenir en un ámbito hasta entonces reservado, por el principio de competencias residuales previsto por el artículo 124 de la Constitución, a los estados; reservado constitucionalmente, pero de hecho regulado hasta entonces por las legislaturas estatales.

La reforma hacía referencia a una ley federal que se publicó al año siguiente: se trataba de la Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH). Esta ley, de acuerdo con lo previsto por la reforma constitucional estableció competencias para la Federación, los estados, la Ciudad de México y los municipios. Al nivel federal le correspondía, en términos generales, definir los objetivos del ordenamiento territorial a través del entonces llamado Plan Nacional de Desarrollo Urbano, mientras que las legislaturas locales tenían a su cargo regular mediante leyes estatales la participación de los ejecutivos estatales y de los ayuntamientos en los planes estatales y municipales de desarrollo urbano. A los ayuntamientos, la LGAH les asignó la competencia de ejecutar los planes municipales de desarrollo urbano

y dejó a las leyes locales la decisión respecto a quién estaría facultado para expedir declaratorias de uso, de provisiones, de reservas y de destino. Sin embargo, no en todos los casos la LGAH especificaba si sería el municipio quién, a través de permisos, conservaría el control del desarrollo urbano, pues se limitaba a señalar que “las autoridades administrativas no expedirán ningún permiso, autorización o licencia que contravenga a lo establecido en los programas y declaraciones” (art.43).

Lo anterior es importante puesto que explica por qué durante varios años las leyes estatales centralizaron en las autoridades estatales la aplicación de esos instrumentos de control urbanístico. Tal imprecisión de la ley de 1976 había motivado incluir un intento de definición en la reforma constitucional de 1983 al artículo 115. En efecto, luego de tal reforma, la fracción V quedó como sigue: Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para el efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fuesen necesarios.

La reforma de 1983 dio lugar a su vez a una adecuación en la LGAH. Entre otras cosas, la reforma incluyó la adición de un capítulo denominado “De la tierra para el desarrollo urbano y la vivienda” en el que se preveía regular la anexión de suelo periurbano al desarrollo urbano y, para evitar la especulación, se declaraba de utilidad pública la adquisición de esa tierra.

Se incorporaban algunas previsiones jurídicas para la construcción de viviendas de interés social, así como para la regularización de la tenencia del suelo. En lo relativo a la adecuación de la LGAH a la reforma municipal, la reforma esclareció la facultad de los ayuntamientos para elaborar los llamados programas de desarrollo urbano y

para la aplicación de los instrumentos de control de uso del suelo, es decir, los permisos, autorizaciones, licencias, así como declaraciones de zonas de uso específico. Por su parte, los ejecutivos de los estados continuaron estando facultados para publicar los programas municipales de desarrollo urbano y las declaraciones correspondientes y para participar en los programas en el caso de las zonas metropolitanas.

Es importante mencionar que para entonces la mayoría de las leyes locales daban al nivel estatal la competencia en materia de permisos de uso del suelo y de algunos otros instrumentos de control urbanístico y dejaban a los ayuntamientos el papel de fungir como autoridades auxiliares. A partir de esa reforma, los estados fueron progresivamente adecuando sus leyes estatales de desarrollo urbano hasta que otra reforma constitucional confirmó y ratificó cuáles eran las competencias de los municipios.

Sin embargo, no es completamente claro en qué consisten las diferencias entre algunos de estos instrumentos. Así, por ejemplo, los programas nacionales, estatales y municipales corresponderían a diferente nivel de detalle puesto que se trata del mismo territorio (el primero abarca todos los estatales y cada estado a todos sus municipios). Pero los de los centros de población y de las zonas conurbadas contemplarían igualmente territorios comprendidos en municipios y/o en estados.

El marco institucional descrito en esta sección refleja la modificación de los compromisos de largo plazo en materia de vivienda y desarrollo urbano en México. Así mismo, este marco ha permitido al gobierno definir objetivos específicos y orientar la política habitacional o de vivienda por medio de planes y programas. También ha sido posible la definición de las estrategias y a los responsables de su ejecución. En correspondencia con algunos cambios del marco jurídico, la orientación actual de la política de vivienda mexicana se remonta al inicio de la década de 1990, aunque su consolidación se presenta sobre todo en la segunda mitad de dicha década. Estos cambios tienen lugar en un contexto de importantes transformaciones en la política económica del país.

LEGISLACIÓN AGRARIA

La legislación agraria se vincula con el tema de la urbanización y la vivienda desde el triunfo de la Revolución Mexicana a principios del siglo XX. Los programas de la reforma agraria, en sus principios de restitución de tierras a las comunidades indígenas y de dotación y ampliación de ejidos a campesinos carentes de ellas, así como de combate al latifundio y protección a la pequeña propiedad, han estado presentes en las prácticas y políticas públicas relacionadas con la propiedad inmueble prácticamente hasta nuestros días.

Entre 1988 y 1994, se llevaron a cabo dos grandes reformas legales que afectaron significativamente las políticas públicas de suelo, vivienda y desarrollo urbano, al reconfigurar el régimen jurídico de la propiedad agraria que circunda buena parte de las ciudades mexicanas y condicionaban los procesos de incorporación de la tierra al desarrollo urbano.

Para enero de 1992 se reformó el artículo 27 constitucional, para dar por terminado el reparto agrario, así como para abrir la posibilidad de privatizar la propiedad de la tierra de ejidos y comunidades, y en complemento, al mes siguiente, se expidió una nueva legislación agraria que estableció los procedimientos para regular el tránsito de la propiedad sujeta al régimen agrario al de dominio pleno o de propiedad privada.

1.4. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL DE LA VIVIENDA

Con relación entre el sector privado y el sector social, y la producción e inversión de vivienda y considerando su correlación con la vivienda popular desarrollada en el país analizamos los principales organismos o instituciones de vivienda.

1.4.1. Organismos promotores de la Vivienda

- ✓ **Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT)**

La creación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), surge de la reforma al artículo 123 de la constitución ya que obliga a los patrones mediante aportaciones a constituir un Fondo Nacional de la Vivienda y

establece un sistema de financiamiento que permite otorgar crédito para adquirir vivienda.

INFONAVIT ofrece:

- ❖ Crédito Tradicional: el cual se otorga a los derechohabientes del mismo organismo. Es destinado a compra de vivienda nueva o usada; compra de uso temporal; compra y mejoramiento de vivienda usada. Construir vivienda en terreno propio. Ampliar o reparar vivienda afectada de estructura, con garantía hipotecaria; mejoramiento de vivienda sin afectación estructural y sin garantía hipotecaria; pago de hipoteca; pago de hipoteca y mejoramiento de la vivienda y compra de vivienda hipotecada con INFONAVIT.

Los montos máximos de crédito varían según el destino del crédito y la capacidad de compra. Tasa de interés anual y variable de 4% y 10% según el salario de los trabajadores acreditados incrementándose en función del sueldo, pero sin que la tasa nunca sea mayor al 10%.

- ❖ Hipoteca Verde: programa de crédito dirigido a trabajadores que están interesados en adquirir una vivienda con atributos de eco-tecnologías que generen un ahorro de energía, eléctrica, gas y agua.

Se crea en marzo de 2008 para promover el que se contemplen criterios de sustentabilidad, mediante un incremento en el monto de crédito.

El monto adicional de crédito es hasta de 10 veces el salario mínimo en función de la capacidad de pago y se deben generar ahorros mínimos mensuales de \$215.00 (USD 16.53) en energía eléctrica gas y agua, en favor del acreditado.

- ❖ Subsidio Federal: es un monto de apoyo económico de hasta \$52, 758.29, no recuperable que otorga el gobierno federal a los beneficiarios del programa, de acuerdo con los criterios de objetividad, equidad y temporalidad.
- ❖ Crédito Seguro: este programa se lleva a cabo en coordinación con una institución financiera, que ofrece a través de la integración de una meta de ahorro, una alternativa segura para la obtención de un crédito a los

derechohabientes que no reúnen la puntuación mínima requerida para obtener su crédito. La meta de ahorro es del 5% de la capacidad de compra del derechohabiente o, en su caso, el ahorro voluntario requerido para alcanzar la puntuación.

- ❖ Crédito INFONAVIT-FOVISSSTE: es un esquema de financiamiento conjunto entre dichas instituciones para que sus derechohabientes que sean cónyuges, puedan incrementar su capacidad de crédito para adquirir una vivienda.

- ✓ **Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE)**

El Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o mejor conocido como FOVISSSTE es un órgano desconcentrado del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), cuyo objeto es el de establecer y operar el sistema de financiamiento para el otorgamiento de los préstamos hipotecarios a los trabajadores derechohabientes.

- ❖ Créditos Tradicionales: se otorga para adquisición de vivienda a los derechohabientes del FOVISSSTE, ganadores en el Sorteo Créditos de Vivienda que se realiza en forma anual.
- ❖ Créditos con Subsidio: Crédito tradicional de FOVISSSTE el cual se otorga a las familias de bajos recursos, de conformidad con las Reglas de Operación del Programa de esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para la Vivienda “Esta es tu casa”
- ❖ Créditos para Pensionados: Programa de Financiamiento que otorga créditos a pensionados del ISSSTE de 47 años pero que no rebasen la edad de 74 años con 11 meses, que en su etapa de servicio a la Administración Pública Federal no gozaron de un crédito hipotecario de FOVISSSTE y que fueron pensionados por jubilación o retirados por edad y tiempo de servicio, o pensionados por cesantía en edad avanzada.

- ❖ Conyugales: es un programa de Financiamiento donde el FOVISSSTE y el INFONAVIT se unen, para que, conforme a las políticas de cada instituto, otorguen a sus derechohabientes casados, un financiamiento directo para la adquisición de habitación.
- ❖ Aliad2 Plus: este producto financiero del FOVISSSTE busca potenciar el saldo de la subcuenta de vivienda del SAR de los servidores públicos, cuyas compensaciones superiores a su sueldo básico de cotización les permiten una mayor capacidad de crédito, con la seguridad de conocer desde el inicio cuánto pagarán sin incrementos futuros.
- ❖ Respalda2: con este programa, el FOVISSSTE traspasa los recursos del saldo de la subcuenta de vivienda del SAR y una entidad financiera otorga el resto hasta la capacidad de endeudamiento del acreditado para la adquisición de vivienda.

✓ **Sociedad Hipotecaria Federal (SHF)**

La Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), es una institución financiera perteneciente a la Banca de Desarrollo, creada en el 2011⁴, promueve la construcción y adquisición de viviendas de interés social, a partir del 26 de febrero de 2002, sustituyó al Banco de México como fiduciario en el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda. Actualmente ofrece dos programas, el primero son líneas de fondeo y la segunda son seguros y coberturas.

Líneas de Fondeo

- ❖ a) Vivienda Individual (de corto y mediano plazos): 1) créditos para la mejora de vivienda que son líneas de fondeo revolvente que permiten a los intermediarios financieros ofrecer a sus clientes créditos para mejorar, ampliar o remodelar una vivienda. Los créditos finales se pueden otorgar a tasa de interés fija y a un plazo de hasta 3 años; 2) Créditos para autoproducción asistida de vivienda: son líneas de fondeo que permiten a los

⁴ El 11 de octubre del año 2011 se publicó el Decreto por el cual se expide la Ley Orgánica de la Sociedad Hipotecaria Federal.

intermediarios financieros ofrecer a sus clientes créditos para la autoproducción de vivienda con asesoría de institución es especializadas.

Estas líneas permiten individualizar créditos en plazos de hasta 10 años, y 3) Créditos para adquisición de vivienda (Largo plazo): líneas de fondeo que permiten a los intermediarios financieros ofrecer a sus clientes créditos de largo plazo para compra de vivienda nueva o usada. Estas líneas de fondeo permiten al intermediario financiero operar una amplia gama de productos como, por ejemplo: créditos en pesos y mensualidades congeladas; en pagos definidos.

- ❖ Producción de Vivienda (Mediano plazo): a) Créditos para construcción: líneas de fondeo que permiten a los intermediarios financieros ofrecer a promotores y desarrolladores de vivienda, crédito para construcción de vivienda en toda la República Mexicana. Se puede financiar hasta 65% del valor de la vivienda, incluyendo capital de trabajo hasta por 20% del monto autorizado por cada proyecto habitacional.
- b) COVICADE (Construcción de Vivienda con Capital y Deuda): línea de fondeo que permite financiar junto con capital privado y de inversionistas, institucionales, la construcción de vivienda en nuestro país, incluso durante las etapas previas a la edificación.

Seguros y coberturas

- ❖ Créditos para adquisición de vivienda (SCV): Tienen el objeto de impulsar el otorgamiento de créditos por parte de instituciones financieras privadas, compartiendo el riesgo de crédito. Lo anterior, previo pago de una prima de seguros e independientemente de que el crédito se haya originado con fondeo de SHF o no.
- ❖ Swap Salarios Mínimos- UDIS: Es una cobertura de riesgo sistémico que permite al intermediario financiero referenciar a los Salarios Mínimos los pagos de un crédito en UDIS. Tiene como finalidad de proteger a sus acreditados de posibles caídas extraordinarias o permanentes en el salario mínimo (SM) en términos reales.

- ❖ **Garantía de Pago Oportuno (GPO):** Esta garantía permite, a los intermediarios financieros que la adquieren, dar certeza de cumplimiento oportuno de los flujos a acreedores de deuda garantizada para la obtención de créditos puente⁵ o tenedores de títulos respaldados por hipotecas o respaldados por créditos puente.
- ❖ **Garantía de Primeras Pérdidas (GPP):** Esta garantía ofrece cobertura contra riesgo de crédito a portafolios de crédito; son destinados a segmentos de la población desatendidos con los productos de vivienda existentes. Cuentan con un plazo de hasta dos años.

Otros mecanismos de fomento (esquemas de comprobación de ingresos aceptados por SHF)

- ❖ **Programa de ahorro:** permite incorporar al crédito a personas o familias que no pueden comprobar ingresos vía los mecanismos tradicionales.
- ❖ **Esquema de renta con opción de compra (ROC):** además de ser un producto que se puede originar con línea de crédito de SHF, es un mecanismo alternativo de comprobación de ingresos en la que el acreditado demuestra su capacidad de pago vía el pago puntual de la renta.
- ❖ **Esquema de buen pagador:** permite demostrar la capacidad de pago al comprador, vía estados de cuenta, que se han pagado de manera puntual, créditos con mensualidades similares a las que el acreditado pagaría con el crédito para la adquisición de vivienda que contrate al intermediario.
- ❖ **Renta pagada:** con este esquema se puede comprobar la capacidad de pago, demostrando que se han pagado de manera cumplida la renta del inmueble que se habita.
- ❖ **Subsidio:** en los financiamientos que se otorguen con recursos de SHF pueden incorporarse el subsidio del gobierno federal, que se administra en la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI)

⁵ Al hablar de un crédito puente nos referimos a un crédito de mediano plazo que los Intermediarios Financieros otorgan a los desarrolladores de vivienda para la edificación de conjuntos habitacionales, equipamiento comercial y mejoramiento de grupos de vivienda.

- ❖ Desarrollos Urbanos Integrales Sustentables (DUIS): con áreas de desarrollo integralmente planeadas que contribuyen al ordenamiento territorial de los Estados y Municipios.

✓ **Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO)**

El Fondo Nacional de Habitaciones Populares, es un Fideicomiso coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social, que atiende la demanda nacional de vivienda de familias de bajos recursos, mediante un sistema de subsidios. Fonhapo forma parte de la Administración Pública Paraestatal y tanto su organización como su funcionamiento están sujetos a la Ley Federal de Entidades Paraestatales. Los agentes que participan en el fideicomiso son: el Fideicomitente⁶ que es el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS), una Banca de Desarrollo. El Fonhapo fue creado en 1981, actualmente se maneja como una institución crediticia de desarrollo, por lo que no atiende directamente a los solicitantes de vivienda en sus programas; ofrece:

- ❖ Programa Ahorro y Subsidio para la Vivienda “Tu casa”: su objetivo es contribuir a que los hogares mexicanos en situación de pobreza con ingresos por debajo de la línea de bienestar y con carencia por calidad y espacios de la vivienda mejoren su calidad de vida de acciones de vivienda.
Opera a nivel nacional en localidades urbanas y rurales, el subsidio que se otorga se destina a la adquisición, construcción, ampliación o mejoramiento de una Unidad Básica de Vivienda. Igualmente requiere de la participación y aportaciones de los gobiernos estatales o municipales.
- ❖ Programa Vivienda Rural: este programa apoya a los hogares mexicanos con ingresos por debajo de la línea de bienestar con carencia por calidad y espacios de la vivienda que habitan en las localidades rurales de alta y muy alta marginación de hasta 5000 habitantes. Aplicación de un subsidio federal para que edifiquen, amplíen o mejoren su vivienda, contribuyendo a elevar la

⁶ Es aquel que entrega ciertos bienes para un fin lícito a otra persona fiduciario para que realice el fin al que se destinaron los bienes.

calidad de vida. El destino del subsidio es para la adquisición, construcción, ampliación o mejoramiento de una Unidad Básica de Vivienda.

✓ **Instituto de Vivienda del Distrito Federal (INVI)**

La Ciudad de México cuenta con un instituto de vivienda, el cual es un organismo público descentralizado de la administración pública de la Ciudad de México, con personalidad jurídica y patrimonio propio. El Instituto de Vivienda se creó a partir del Decreto emitido por el Jefe del Gobierno del Distrito Federal⁷, e inició su gestión a partir del 16 de octubre de 1998. En la administración pública del Distrito Federal del sexenio 2000-2006, estableció en materia de vivienda instituir una política habitacional que promovía la reorientación del crecimiento urbano y la preservación de las zonas de reserva ecológica; ofrece:

- ❖ Programa de Vivienda en Conjunto: diseñado con el objetivo de otorgar financiamientos para proyectos de vivienda, con cero intereses, otorgando ayudas de beneficio social a la población residente en la Ciudad de México. Dentro de los requisitos para poder tener acceso a este programa es tener un ingreso de hasta 5 veces el salario mínimo diario o familiar de hasta 8. Tener una edad máxima de 64 años. En caso de rebasar ese límite de edad, se deberá recurrir a la figura de deudor solidario⁸.
- ❖ Programa de Mejoramiento de Vivienda: este programa se aplica en inmuebles ubicados en suelo urbano y en suelo habitacional rural de baja densidad; regularizados o en procesos de regularización, que acrediten propiedad o posesión; en vecindades que no se redensifiquen y en departamentos de interés social y popular. Entre los requisitos para ser beneficiario de este programa se encuentran, ser habitante de la Ciudad de México en los términos de la legislación civil aceptable, tener un ingreso de hasta 5 veces el salario mínimo, esta característica se refiere al solicitante individual. El ingreso familiar máximo no deberá rebasar las 8 veces del

⁷ Publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno del entonces Distrito Federal el 29 de septiembre de 1998.

⁸ Se le denomina Deudor Solidario a la persona que está obligada a pagar una deuda junto con el acreditado, aún sin ser propietario de algún bien adquirido por éste.

salario mínimo. Tener una edad máxima de 64 años. En caso de rebasar ese límite de edad, se deberá recurrir a la figura de deudor solidario.

✓ **Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI)**

Es un Fideicomiso público constituido a partir del 10 de abril de 1963 entre el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), y el entonces Banco de México S.A.⁹ cuando se celebró el contrato donde se constituyó el Fondo de Operación y Descuento Bancario de la Vivienda¹⁰ su impacto se plasmó en la reforma al artículo 123, que en su apartado A contemplaba la obligación de las empresas a realizar aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda, a fin de constituir depósitos a favor de sus trabajadores y establecer un sistema financiero que permitiera otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquirieran en propiedad tales habitaciones. Los recursos del financiamiento se asignan a través del sistema de subastas para los promotores de vivienda e intermediarios financieros autorizados. Un crédito del FOVI es preferencial ya que cuenta con recursos del Banco Mundial depositados a la Sociedad Hipotecaria Federal que se transfieren a la Banca Comercial y Sofoles, y cuyo fin es la adquisición de vivienda nueva terminada, lo que permite mantener una tasa de interés baja.

El fideicomiso maneja dos programas: programa de financiamiento de vivienda y programa especial de crédito y subsidios a la vivienda. El programa de financiamiento de vivienda tiene las siguientes características: financia vivienda para la población de menores ingresos considerada como sujeto de crédito ante la Banca, el crédito puente se fija en Unidades de Inversión (UDI)¹¹ para evitar la

⁹ Actualmente Banco de México, que es organismo autónomo en sus funciones y administración, cuyo objetivo principal es la estabilidad económica de la moneda nacional.

¹⁰ Nombre en aquel entonces de lo que actualmente es el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda, FOVI.

¹¹ Una UDI es el valor que se aplica a la adquisición de créditos hipotecarios y que son publicadas en el Diario Oficial de la Federación por el Banco de México. Su valor en pesos va reconociendo la inflación, se actualiza conforme a la variación del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), determinado por el Banco de México. Las UDIs surgen de la crisis económica, alta inflación e incertidumbre de las tasas de interés. Representa una unidad de cuenta que contribuye a proteger a ahorradores y deudores de los efectos de la inflación; en términos generales una UDI equivale a un peso más un porcentaje de interés y de inflación. 33 Si un solicitante no salió sorteado en el concurso de enganche, tiene dos opciones: retirar su depósito o dejarlo en el banco o SOFOL para el siguiente concurso

amortización acelerada, el crédito individual también se fija en UDIs, pero el pago está ligado al salario mínimo para facilitar el cumplimiento del deudor. El programa especial de crédito y subsidios de vivienda (PROSAVI), tiene las siguientes características: su objetivo es apoyar a la compra de vivienda nueva para los solicitantes con ingresos no mayores a 5 veces el salario mínimo mensual de la Ciudad de México, el gobierno federal otorga un subsidio para complementar el enganche por un importe de 8,000 UDIs por vivienda, que representa el 20% del valor de la misma, pero se adquiere por medio de concurso y depositando su enganche. Las viviendas son catalogadas por su valor en UDIs: 30,000, 35,000 y 40,000.

CAPÍTULO 2:

CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE LA ZONA METROPOLITANA DEL VALLE DE MÉXICO (ZMVM)

Antes de abordar específicamente el análisis de mercado de suelo en la Zona Metropolitana del Valle de México, es necesario realizar una caracterización de la ciudad desde el punto de vista histórico, geográfico, demográfico y socioeconómico; como un componente fundamental para esta investigación.

a. Delimitación y contexto de la Zona Metropolitana del Valle de México

Entre los términos conceptuales más relevantes está el de las Zonas Metropolitanas, la propuesta en delimitación de SEDESOL, CONAPO e INEGI (2015), define como zona metropolitana "... al conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 50,000 o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades rebasan el límite del municipio que originalmente la contenía, incorporando como parte sí misma o de su área de influencia directa a municipios vecinos, predominantemente urbanos, con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica..."¹²

La Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) está ubicada en el suroeste del Valle de México, en la meseta alta del centro del país. Se encuentra a una altitud de más de 2,000 metros, en una cuenta semicerrada y tiene una superficie, de 2,249 km²; presenta valles montañosos, mesetas y cañadas, así como terrenos semiplanos, en lo que alguna vez fueron los lagos de Texcoco, Xochimilco y Chalco. Actualmente la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) se encuentra delimitada por 59 municipios del Estado de México, 16 delegaciones de la Ciudad de México y un municipio de Hidalgo:

¹² CONAPO. Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2015.

Cuadro 1. Delimitación Geográfica de la Zona Metropolitana del Valle de México, 2018

Ciudad de México			
Alcaldía/ municipio	Población	Superficie (km2)	Densidad media urbana (hab/ha)
Azcapotzalco	400,567	33.5	189.0
Coyoacán	604,364	53.9	194.4
Cuajimalpa de Morelos	192,823	71.5	89.5
Gustavo A. Madero	1,157,758	87.9	200.2
Iztacalco	371,186	23.1	210.4
Iztapalapa	1,791,658	113.2	215.4
La Magdalena Contreras	241,247	63.4	162.3
Milpa Alta	137,931	298.2	47.3
Álvaro Obregón	729,014	95.9	193.5
Tláhuac	365,943	85.8	135.8
Tlalpan	667,260	314.5	119.9
Xochimilco	415,541	114.1	93.8
Benito Juárez	393,117	26.7	157.1
Cuauhtémoc	528,442	32.5	215.6
Miguel Hidalgo	377,352	46.4	186.7
Venustiano Carranza	413,939	33.9	209.5
Hidalgo			
Tizayuca	136,025	76.8	57.5
Estado de México			
Acolman	196,696	86.9	78.8
Amecameca	53,514	176.2	45.9
Apaxco	31,547	75.7	40.3
Atenco	71,716	87.7	52.1
Atizapán de Zaragoza	555,364	92.9	130.8
Atlautla	32,978	167.7	37.7
Axapusco	30,408	286.5	23.6
Ayapango	11,665	50.7	29.0
Coacalco de Berriozábal	304,640	35.0	161.2
Cocotitlán	13,339	14.8	52.3
Coyotepec	42,901	39.9	48.6
Cuautitlán	176,544	40.8	125.0
Chalco	382,238	225.2	96.5
Chiautla	31,308	20.3	22.8
Chicoloapan	196,624	42.1	150.4
Chiconcuac	27,280	6.8	51.4
Chimalhuacán	742,659	54.5	159.1
Ecatepec de Morelos	1,818,939	156.2	164.6
Ecatzingo	11,095	53.2	11.2
Huehuetoca	143,548	119.8	76.8
Hueypoxtla	45,878	234.5	20.2
Huixquilucan	280,775	140.9	100.4
Isidro Fabela	12,332	79.7	17.6
Ixtapaluca	545,581	324.0	142.4

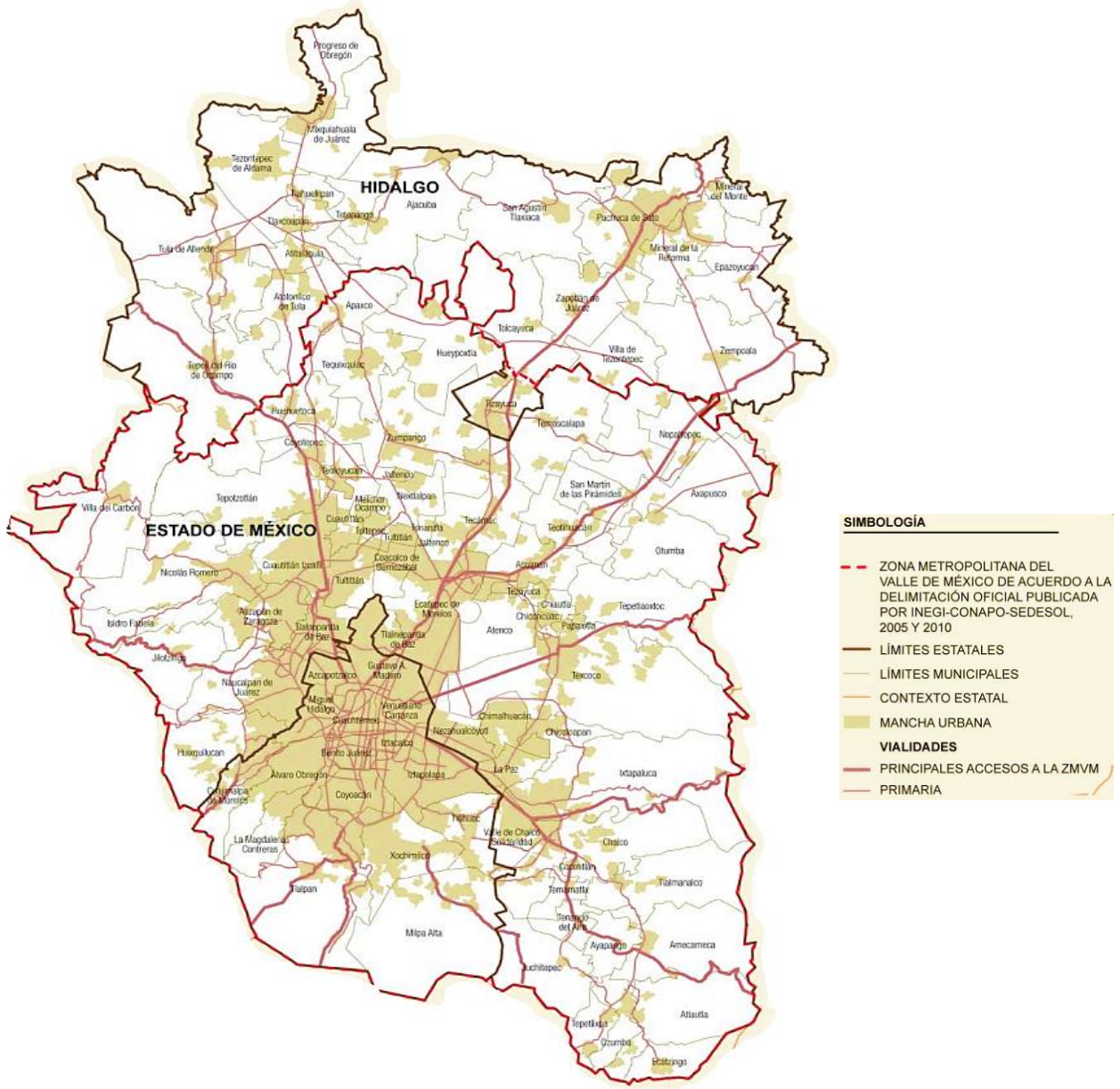
Alcaldía/ municipio	Población	Superficie (km2)	Densidad media urbana (hab/ha)
Jaltenco	29,099	4.7	157.7
Jilotzingo	22,819	116.5	20.8
Juchitepec	27,552	132.5	72.7
Melchor Ocampo	64,885	14.0	65.9
Naucalpan de Juárez	926,802	157.9	192.8
Nezahualcóyotl	1,208,212	63.3	226.8
Nextlalpan	47,636	61.0	31.3
Nicolás Romero	447,341	232.6	86.5
Nopaltepec	10,132	82.6	15.8
Otumba	40,556	141.9	22.0
Ozumba	32,120	47.5	46.1
Papalotla	4,803	3.2	19.4
La Paz	295,395	36.6	134.7
San Martín de las Pirámides	29,739	69.9	43.0
Tecámac	472,126	156.9	98.2
Temamatla	13,100	29.2	37.2
Temascalapa	41,389	164.6	21.7
Tenango del Aire	12,452	38.0	41.0
Teoloyucan	64,019	31.0	44.2
Teotihuacán	62,684	83.2	37.1
Tepetlaoxtoc	32,277	178.5	15.5
Tepetlixpa	21,125	43.1	32.2
Tepotzotlán	113,009	207.1	55.4
Tequixquiac	39,195	122.5	18.7
Texcoco	277,618	428.1	45.9
Tezoyuca	46,349	16.5	37.0
Tlalmanalco	52,242	160.2	53.5
Tlalnepantla de Baz	719,304	80.4	155.4
Tultepec	92,467	15.6	84.7
Tultitlán	616,255	70.8	155.6
Villa del Carbón	52,808	303.4	21.6
Zumpango	198,245	223.6	45.0
Cuautitlán Izcalli	576,197	110.1	126.5
Valle de Chalco Solidaridad	413,892	46.6	158.7
Tonanitla	12,742	9.0	56.4

Fuente: Cuaderno estadístico y geográfico de la zona metropolitana del Valle de México 2015.

CONAPO. Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas, 2016-2050.

Nota: Los límites estatales y municipales fueron compilados del marco geoestadístico del INEGI, el cual consiste en la delimitación del territorio nacional en unidades de áreas codificadas, denominadas Áreas Geoestadísticas Estatales (AGEE) y Áreas Geoestadísticas Municipales (AGEM), con el objeto de referenciar la información estadística de censos y encuestas. Los límites se apegan en la medida de lo posible a los límites político-administrativos.

Mapa 1: Delimitación de la Zona Metropolitana del Valle de México



Fuente: Programa de Ordenamiento de la Zona Metropolitana del Valle de México 2015.

2.2. Tendencia de la población de 1990 al 2018

En el siglo XX la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) sufrió un impresionante proceso de urbanización que en 1990 contaba con una población de 15, 563, 795 habitantes, ocupando el territorio de la Ciudad de México, Estado de México e Hidalgo.

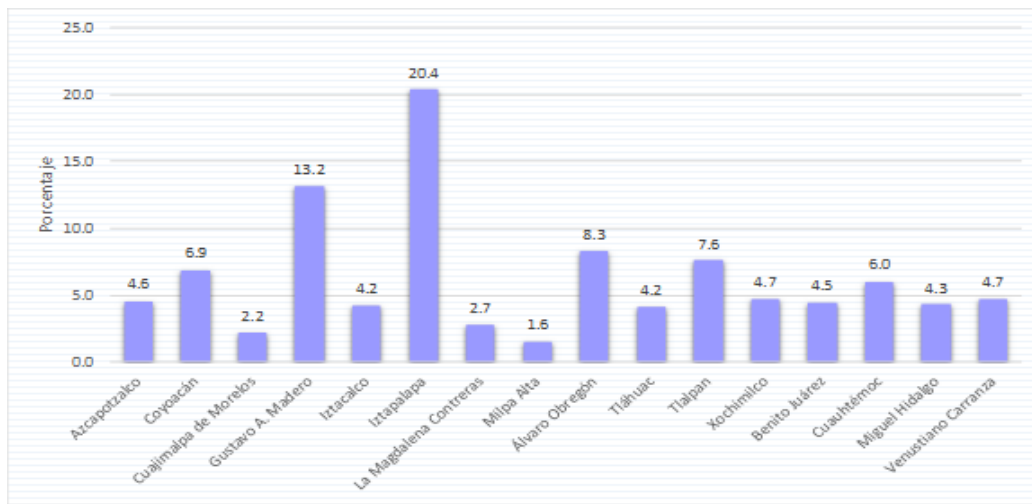
Cuadro 2. Población de la ZMVM, 1990-2018

	1990	2000	2010	2015	2018
Zona metropolitana del Valle de México	15,563,795	18,396,677	20,116,842	20,892,724	21,800,322
Ciudad de México	8,235,744	8,605,239	8,851,080	8,918,653	8,788,142
Estado de México	7,297,758	9,745,094	11,168,301	11,854,629	12,876,155
Hidalgo	30,293	46,344	97,461	119,442	136,025

Fuente: INEGI, Censos de Población y Vivienda 1990-2015; CONAPO, Sistema Urbano Nacional 2018.

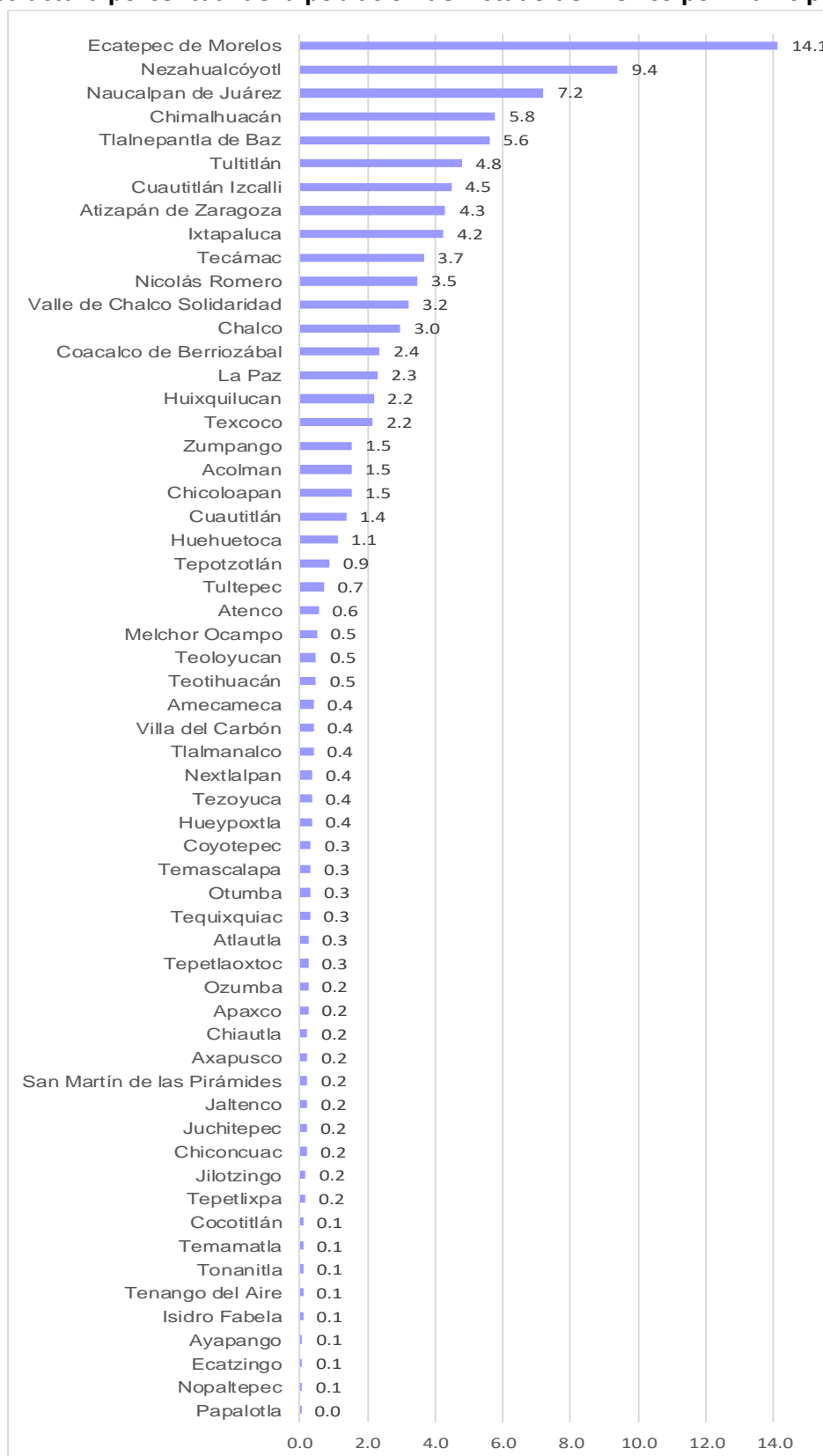
Como podemos observar en el cuadro 2, para el 2018 en la Zona Metropolitana del Valle de México habitan 22.8 millones de personas, de las cuales el 59% viven en los 59 municipios conurbados que pertenecen al Estado de México, 40% en la Ciudad de México y el 1% en el municipio de Tizayuca perteneciente al estado de Hidalgo. En la gráfica 2, podemos observar que el índice porcentual más alto de 2018 correspondió a la alcaldía Iztapalapa mientras que el más bajo le corresponde a Milpa Alta.

Gráfica 2: Estructura porcentual de la población de la Ciudad de México, 2018



Fuente: CONAPO, Sistema Urbano Nacional 2018.

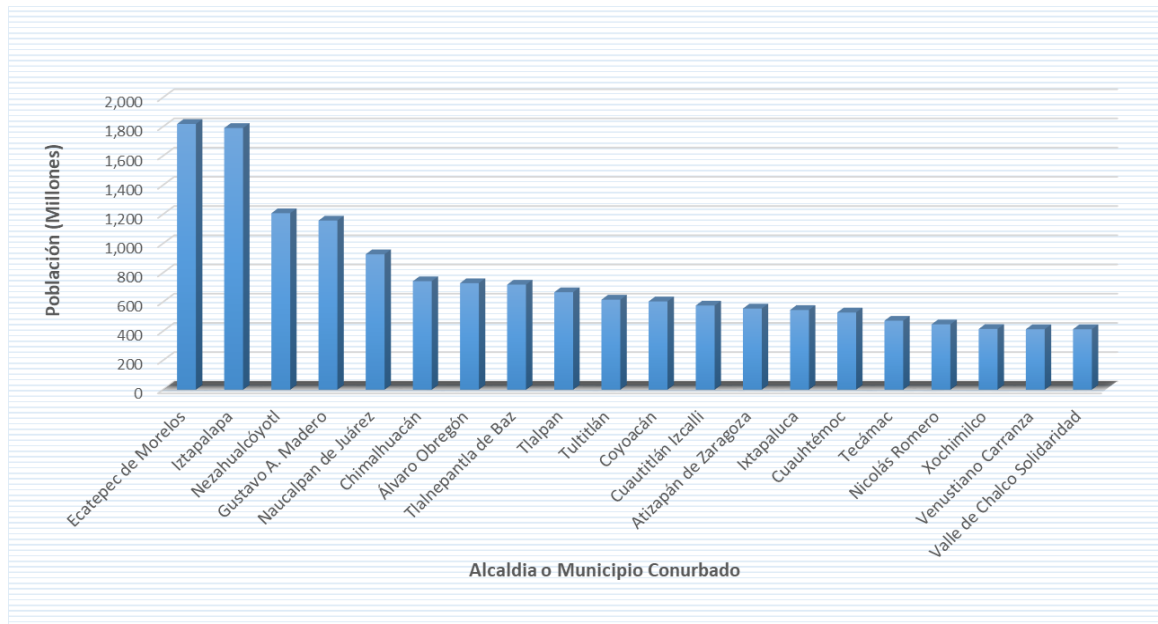
Gráfica 3: Estructura porcentual de la población del Estado de México por municipio, 2018



Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO, Sistema Urbano Nacional 2018.

En la gráfica 3 podemos observar la tasa porcentual de la población correspondiente al Estado de México para 2018 en donde se observa al municipio Ecatepec de Morelos con el 14.1% del total de la población, al cual le corresponde el dato más alto, seguido de Nezahualcóyotl con 9.4%, Naucalpan de Juárez con 7.2%, Chimalhuacán con 5.8% y Tlalnepantla con el 5.6%; siendo estos los cinco municipios que ocupan la mayor concentración de población.

Gráfica 4. Alcaldías y Municipios Conurbados con mayor población en la ZMVM, 2018.



Fuente: Elaboración Propia con datos de CONAPO, Sistema Urbano Nacional, 2018.

Los territorios de aquellos que rodean a la Ciudad de México en sus porciones norte, oriente y poniente, como Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Naucalpan de Juárez, Chimalhuacán, Tlalnepantla de Baz, Tultitlán, Cuautitlán Izcalli, Atizapán de Zaragoza, Ixtapaluca, Tecámac, Nicolás Romero y Valle de Chalco Solidaridad muestran en términos generales, un avanzado grado de consolidación de la actividad urbana, están ocupados principalmente por uso urbano con la tendencia a saturar las escasas áreas naturales existentes en ellos.

Por otra parte, la expansión del área urbana sobre los municipios ubicados hacia el norte y el oriente de la Ciudad de México se está presentando sobre todo en ejes de crecimiento hacia el estado de Hidalgo. Los municipios ubicados en torno a ellos como Chalco, Tecámac, Ixtapaluca. En dirección sur, se advierte un rápido

crecimiento urbano hacia los terrenos naturales de las alcaldías Iztapalapa, Tlalpan y Xochimilco, incrementando la pérdida de suelo forestal y agrícola.

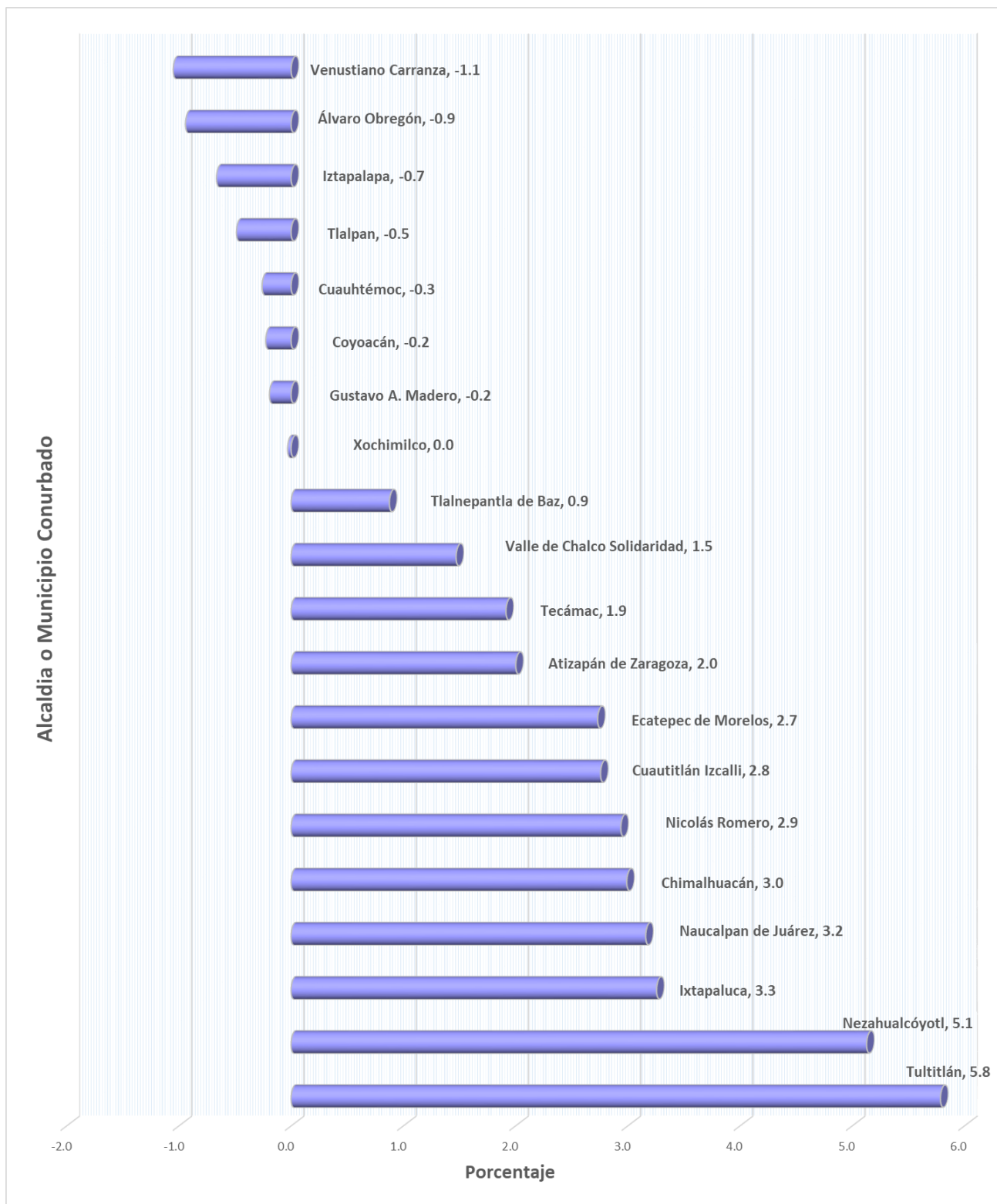
Cuadro 3. Tasas de Crecimiento de la Población de la ZMVM, 1990-2018

	1990-2000	2000-2010	2010-2015	2015-2018
Zona metropolitana del Valle de México	1.7	0.9	0.8	1.4
Ciudad de México	0.4	0.3	0.2	-0.5
Estado de México	2.9	1.4	1.2	2.8
Hidalgo	4.3	7.7	4.2	4.4

Fuente: INEGI, Censos de Población y Vivienda 1990-2015; CONAPO, Sistema Urbano Nacional 2018.

Entre el año 2015 y 2018 la tasa anual de crecimiento de la población total de la ZMVM fue de 1.4%. Cada componente de la ZMVM muestra variaciones en su dinámica poblacional. En la Ciudad de México la tasa anual decreció en un 0.5%. Para los municipios conurbados mexiquenses esta tasa anual ascendió en 2.8% y para el municipio de Hidalgo correspondiente a la ZMVM ascendió 4.4% anual.

Grafica 5. Tasa de Crecimiento media anual de las principales alcaldías o municipios conurbados de 2015 a 2018.

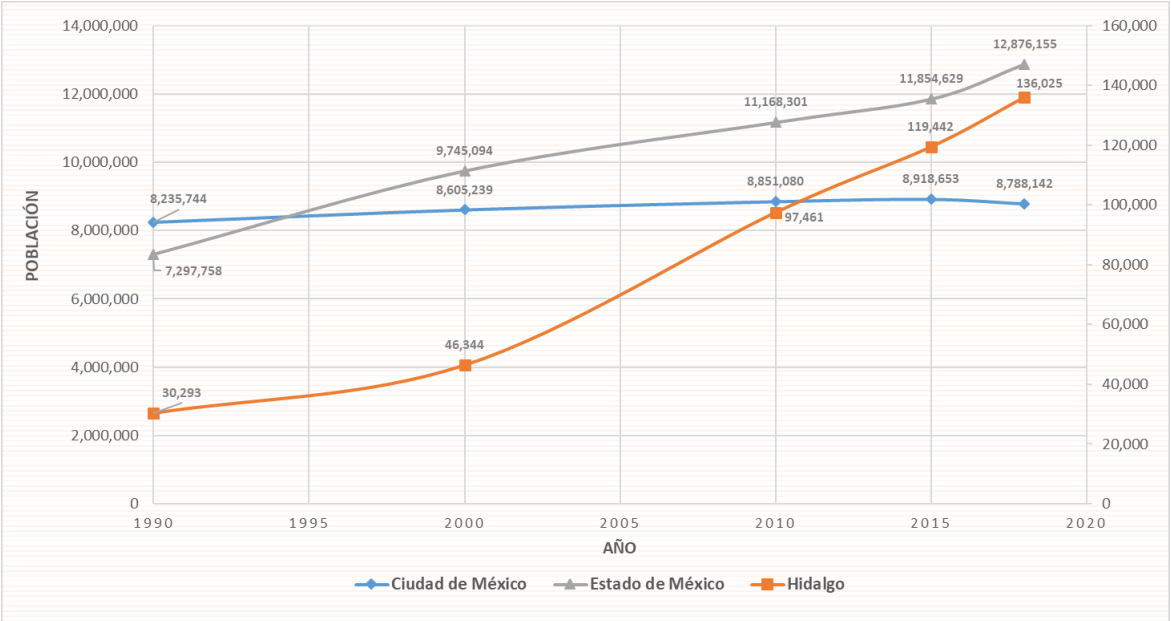


Nota: Las principales alcaldías y municipios fueron seleccionados con base en el tamaño de su población.

Fuente: Cálculos propios con datos de INEGI, Censos de Población y Vivienda 1990-2015; CONAPO, Sistema Urbano Nacional 2018.

En la Grafica 1 podemos observar las tasas de crecimiento anuales de las alcaldías y municipios conurbados de la ZMVM con mayor población; destacan los municipios de Tlalnepantla de Baz, Valle de Chalco Solidaridad, Tecámac, Atizapán de Zaragoza, Ecatepec de Morelos, Cuautitlán Izcalli, Nicolás Romero, Chimalhuacán, Naucalpan de Juárez, Ixtapaluca, Nezahualcóyotl y Tultitlán debido a que tuvieron tasas de crecimiento mayores a 5.0. en contraste, las alcaldías de Venustiano Carranza, Álvaro Obregón, Iztapalapa, Tlalpan, Cuauhtémoc, Coyoacán, Gustavo A. Madero y Xochimilco, presentaron tasas de crecimiento negativas.

Gráfica 6. Crecimiento demográfico de la ZMVM, 1990-2018



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, Censos de Población y Vivienda 1990-2015; CONAPO, Sistema Urbano Nacional 2018.

Como podemos observar en la gráfica 2, la década de los noventa marcó un cambio importante en las tendencias de crecimiento urbano de la ZMVM, el Estado de México fue la entidad más poblada del país; según datos de INEGI el 39.6% de sus residentes era nacido en otro estado de la república y contabilizó 19.2% más habitantes que la Ciudad de México. Desde entonces el Estado de México ocupa el primer lugar en número de habitantes, cuya posición la ha mantenido y difícilmente la va a perder, al menos en el corto y mediano plazo; de acuerdo con la población

contabilizada en el Censo General de Población y Vivienda del 2000, más de dos terceras partes eran nativos de otros estados de la república, es decir, la mayor parte del crecimiento del Estado de México es atribuible a la fuerte atracción migratoria de la zona, la cual, repercute en mayor grado en esta entidad. Así mismo podemos observar que entre 2015 y 2010, la Ciudad de México presentó un saldo negativo de 78,040 personas y el Estado de México presentó 234, 552 habitantes adicionales.

Al interior de la ZMVM coexisten procesos diversos en naturaleza e intensidad, en la ocupación del territorio. En la Ciudad de México prácticamente ya no expande su frontera urbana, por el contrario, ha iniciado un proceso de recuperación de algunas áreas centrales. Conviven en este caso procesos de consolidación periférica, áreas que han ganado población sin crecer horizontalmente con procesos de recuperación y despoblamiento en áreas centrales e intermedias. En contraste, las áreas urbanas de los municipios del Estado de México e Hidalgo se caracterizan por una fuerte expansión en las modalidades periférica y discontinua que se combinan con el despoblamiento de las áreas centrales más consolidadas. Se puede decir que mientras en los municipios del Estado de México e Hidalgo predominan las fuerzas de dispersión, en la Ciudad de México lo hacen las de concentración.

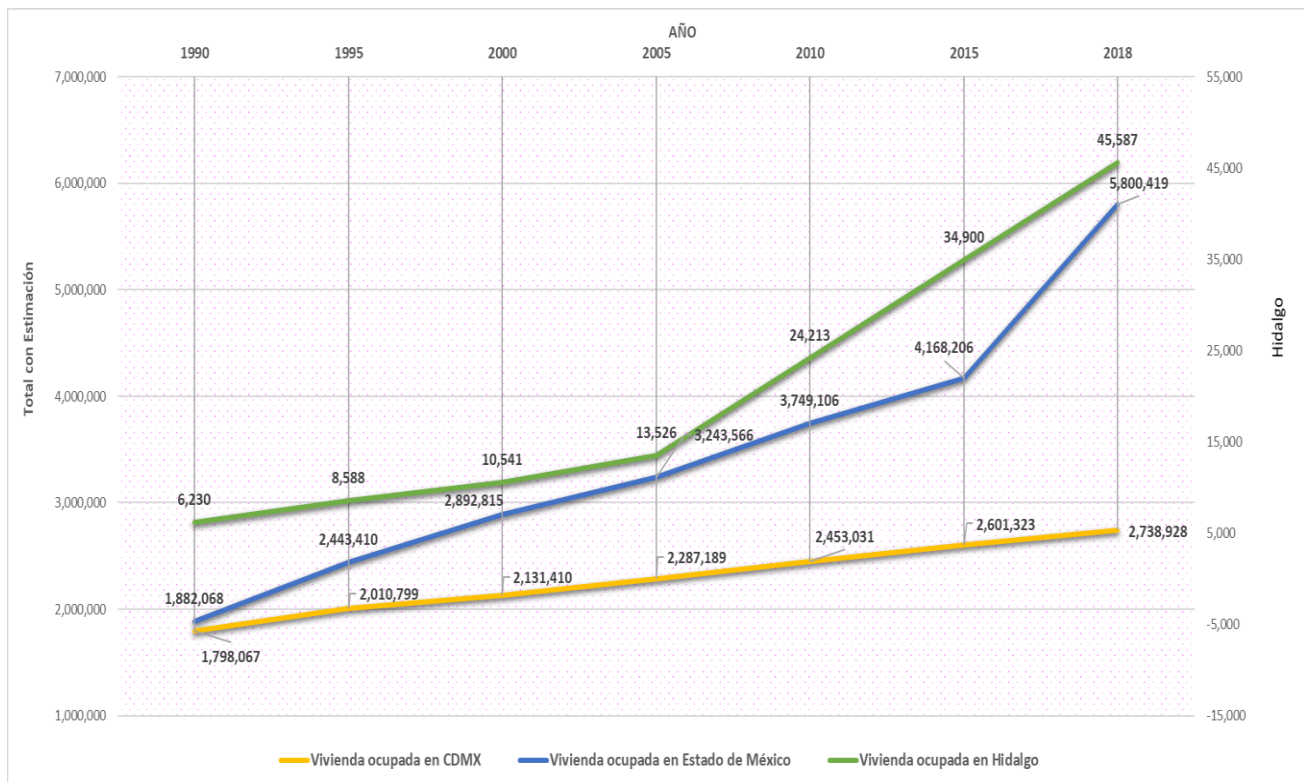
También es importante destacar que la zonificación al interior del área urbana de la ZMVM se distingue por una fuerte concentración de las actividades económicas en las delegaciones y municipios centrales y sobre varios corredores urbanos, el resto del territorio se caracteriza por estar dedicado fundamentalmente a la habitación, con presencia de comercios y servicios en influencia local. La industria se concentra fundamentalmente en los parques y corredores industriales de la delegación Azcapotzalco y de los municipios de Tlalnepantla, Naucalpan, Ecatepec, y Cuautitlán Izcalli. También encontramos establecimientos industriales en otras delegaciones como Miguel Hidalgo, Coyoacán, Iztapalapa, Cuauhtémoc e Iztacalco.

2.3. Tendencia de la Vivienda 1990-2018

La vivienda tiene un lugar relevante en la planeación y gestión urbana, pues constituye uno de los principales satisfactores sociales, participa activamente en los procesos económicos y es un estructurador determinante del ordenamiento territorial.

El comportamiento de la vivienda, que se puede explicar por la confluencia de varios factores: el crecimiento y la presión de las actividades terciarias en el territorio, el cambio de usos de suelo, de habitacional a comercial y de servicios, el deterioro físico, y el impacto de los sismos, etc.

Gráfica 7: Crecimiento Absoluto de la Vivienda en la ZMVM, 1990-2018



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI, Censos Nacionales 1990 - 2010 y de la Encuesta Intercesal de 2015; CONAPO, Sistema Urbano Nacional 2018.

En la gráfica anterior podemos observar que la vivienda ocupada de 1990 a 2018, tanto de la Ciudad de México, los Municipios Conurbados y en una escala diferente el Municipio de Hidalgo no crecen en la misma proporción.

La vivienda ocupada en el Estado de México ha sido la más destacada en crecimiento desde 1990 y a partir de 2015 sufre un aumento importante; Tizayuca, municipio de Hidalgo a partir del año 2005 empieza con su proceso de expansión habitacional, mientras que la Ciudad de México ha presentado un crecimiento moderado desde 1990.

El número de viviendas en la ZMVM en 2018 fue de 8,584,934. En el periodo 2015-2018 su incremento fue de 1,380,505, lo que representa 16.1% del total de las viviendas.

Cuadro 4: Total de viviendas y viviendas deshabitadas en la ZMVM, 2010

	Total de Viviendas	%	Viviendas Deshabitadas	%
Total	5,901,480	100	615,216	100
Ciudad de México	2,665,015	45.2	211,245	34.3
Estado de México	3,236,465	54.8	403,971	65.7

Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010.

Para el análisis de las viviendas deshabitadas en la ZMVM, obtuvimos datos hasta 2010 y decidí sólo incluir Ciudad de México y los municipios conurbados por una limitante de disponibilidad de datos. Actualmente INEGI estima una desocupación en la ZMVM hasta 2010 dónde se observa que hay un total de 615,216 viviendas deshabitadas de las cuales 211, 245 (34.3%) pertenecen a la Ciudad de México, y 403,971 (65.7) corresponden al Estado de México.

Cuadro 5: Municipios con mayor crecimiento de vivienda en la ZMVM, 1990-2010

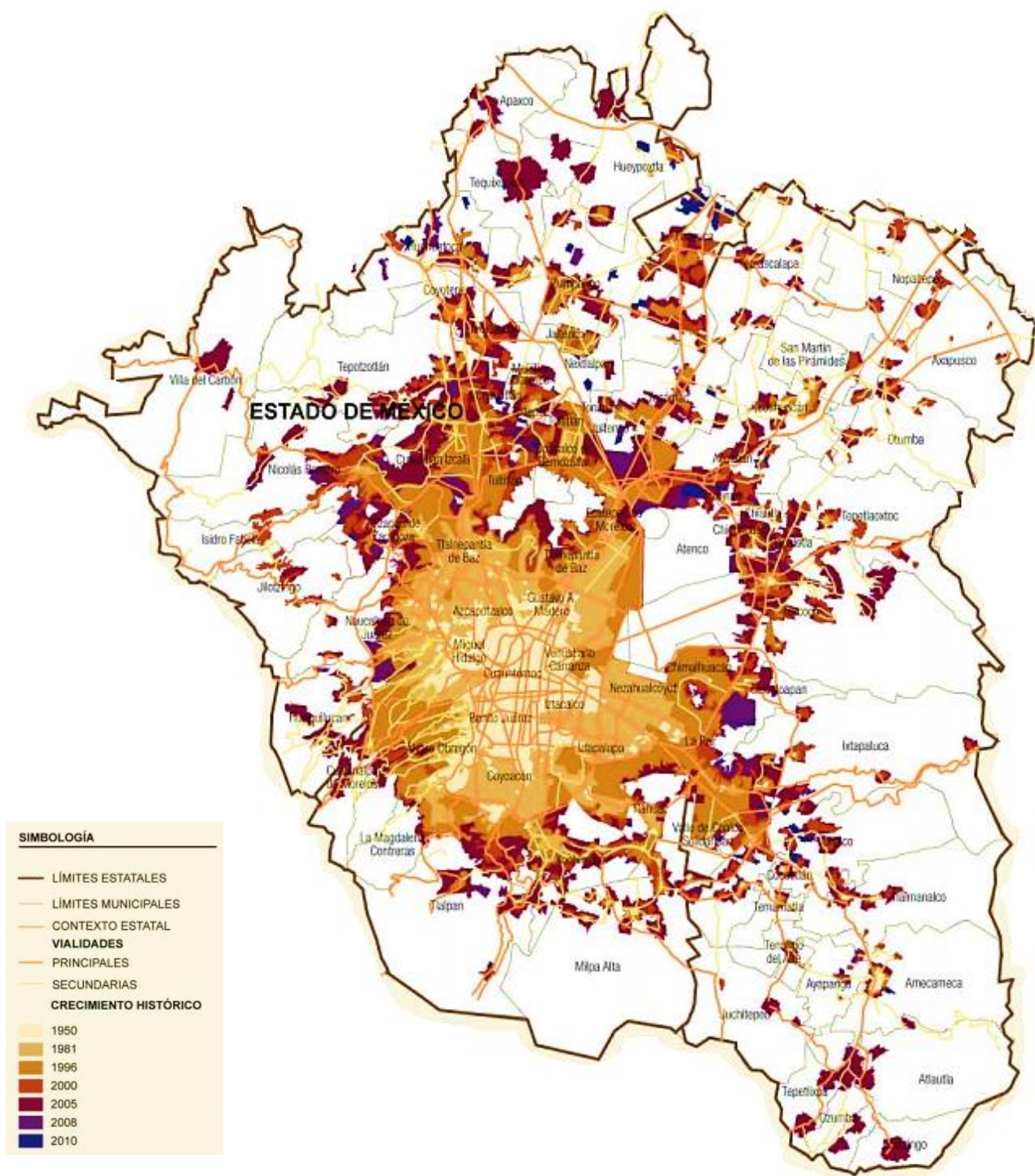
Municipios	Viviendas particulares Habitadas				Incremento Absoluto
	1990-1995	1995-2000	2000-2005	2005-2010	
Ecatepec de Morelos	68,807	39,804	42,564	22,721	173,896
Chimalhuacán	40,504	14,874	15,788	31,229	102,395
Ixtapaluca	13,604	21,257	39,728	16,531	91,120
Valle de Chalco Solidaridad	59,280	7,621	8,896	12,879	88,676

Fuente: Elaboración propia con información de INEGI, Censos Nacionales 1990, 1995, 2000, 2005 y 2010.

Por su parte, los municipios metropolitanos que en el periodo 1990-2010 concentraron mayor incremento en el número de viviendas (456,087 unidades) son: Ecatepec de Morelos, Chimalhuacán, Ixtapaluca y Valle de Chalco.

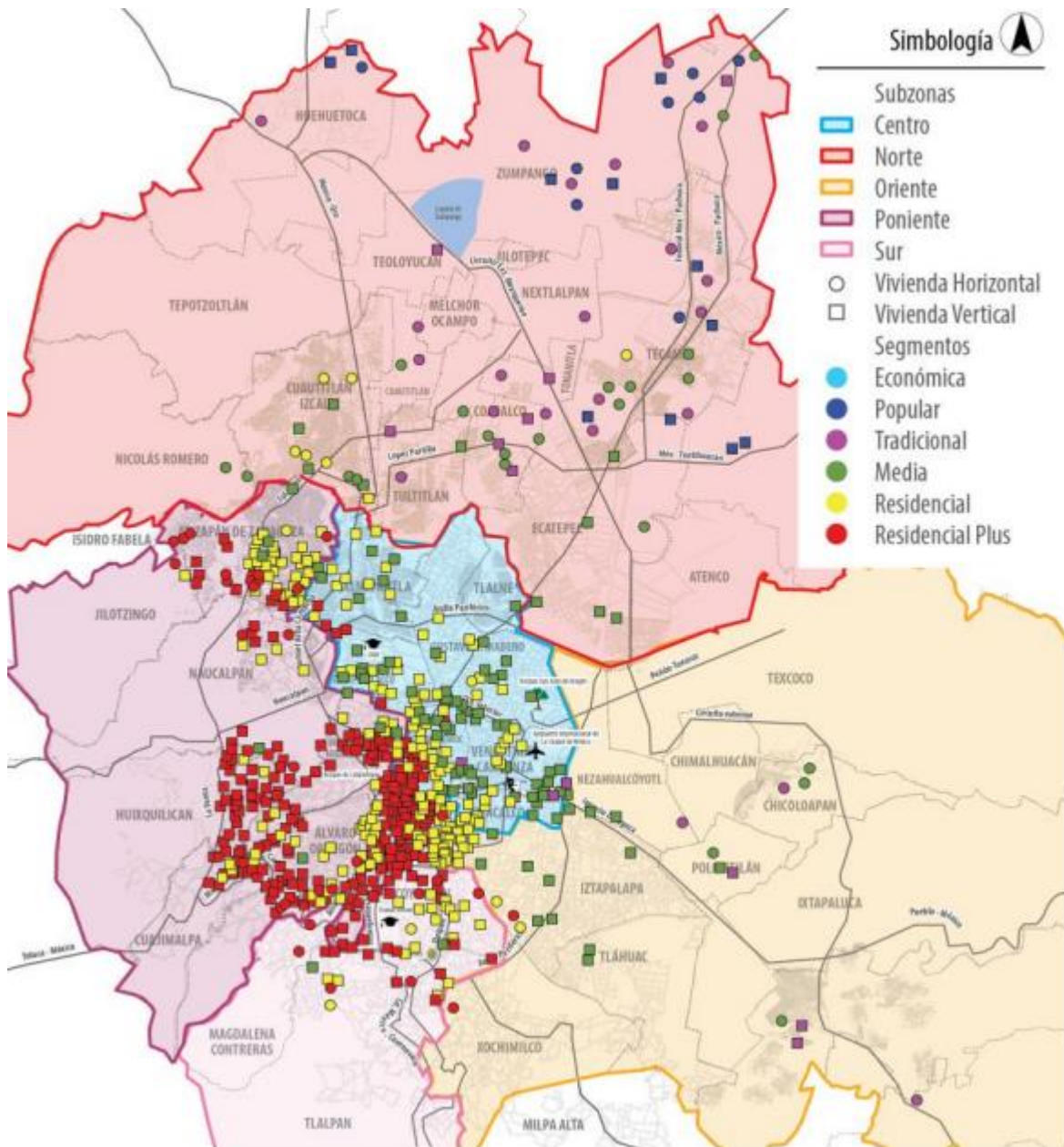
Como podemos observar en el mapa 2, la participación del tipo de poblamiento muestra una consistencia que nos remite a condiciones de carácter estructural. Se puede visualizar dos rasgos principalmente dentro de la expresión territorial de crecimiento urbano: 1) por una parte, podemos observar un patrón atomizado y disperso impulsado por municipios conurbados que incorporan nuevos asentamientos en condiciones de localización cada vez más distantes de las centralidades metropolitanas de las que dependen funcionalmente, en el que participan de manera importante los conjuntos habitacionales y, 2) se muestra una expansión continua de ensanche en la modalidad de colonias populares periféricas que son aun claramente predominantes.

Mapa 2. Crecimiento Urbano de la ZMVM, 1995-2010



Fuente: Programa de Ordenamiento de la Zona Metropolitana del Valle de México 2015.

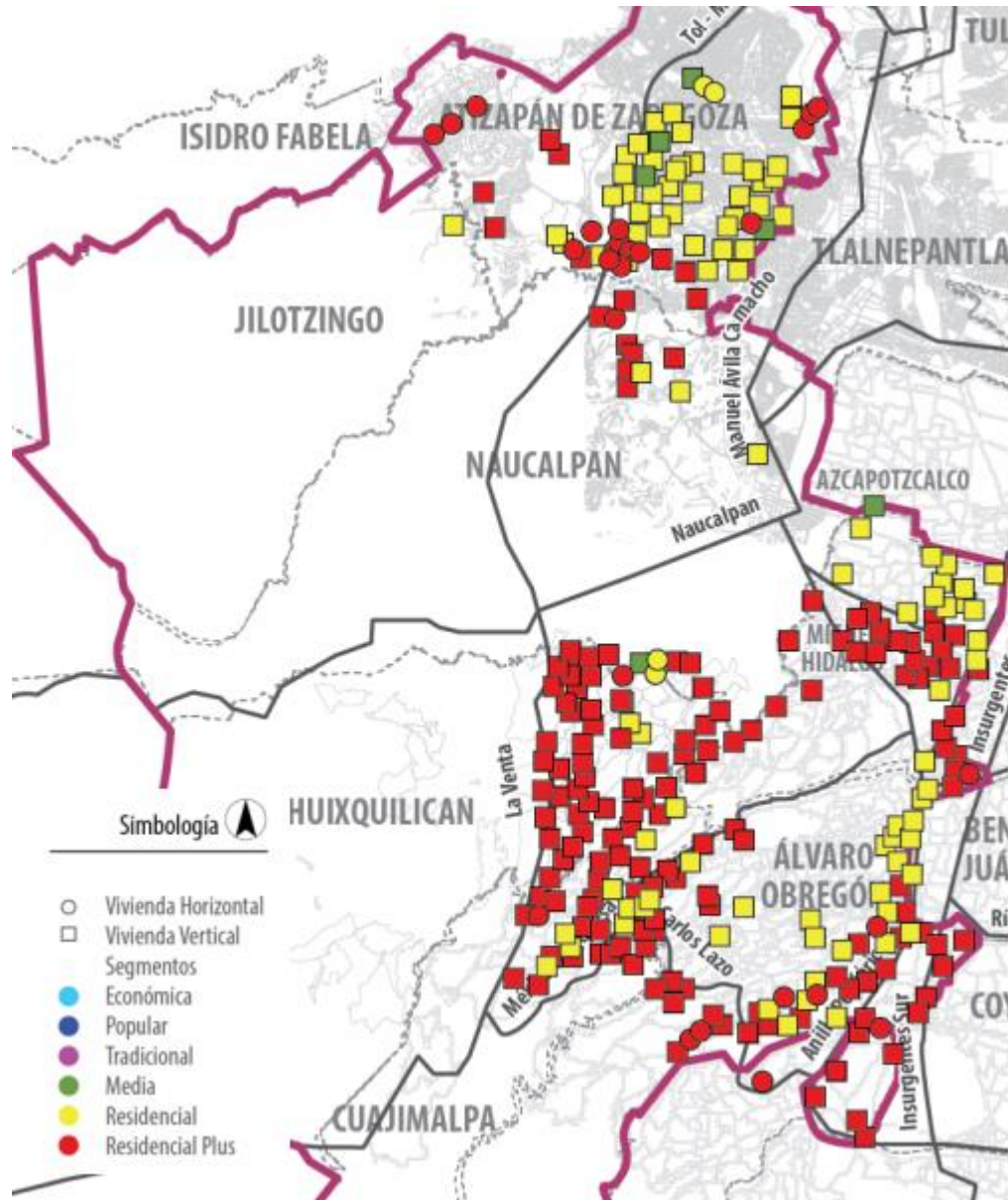
Mapa 3: Comportamiento de la Vivienda por Zonas al Cuarto Trimestre de 2018



Fuente: Informe de coyuntura inmobiliaria de la ZMVM. Tinsa al cuarto trimestre de 2018. En <https://www.tinsamexico.mx/>

Como podemos observar la mayor concentración de proyectos se presenta en las zonas del Poniente (Álvaro Obregón, Cuajimalpa, Miguel Hidalgo, Atizapán, Huixquilucan, Naucalpan y Jilotzingo).

Mapa 4: Concentración de proyectos en la Zona Poniente de la ZMVM al cuarto trimestre de 2018



Fuente: Informe de coyuntura inmobiliaria de la ZMVM. Tinsa al cuarto trimestre de 2018. En <https://www.tinsamexico.mx/>

Cabe destacar que al cuarto trimestre de 2018 se registraron 11, 570 unidades disponibles, lo que representa un aumento del 45.5% respecto al cuarto trimestre de 2017 y con un total de 462 proyectos.

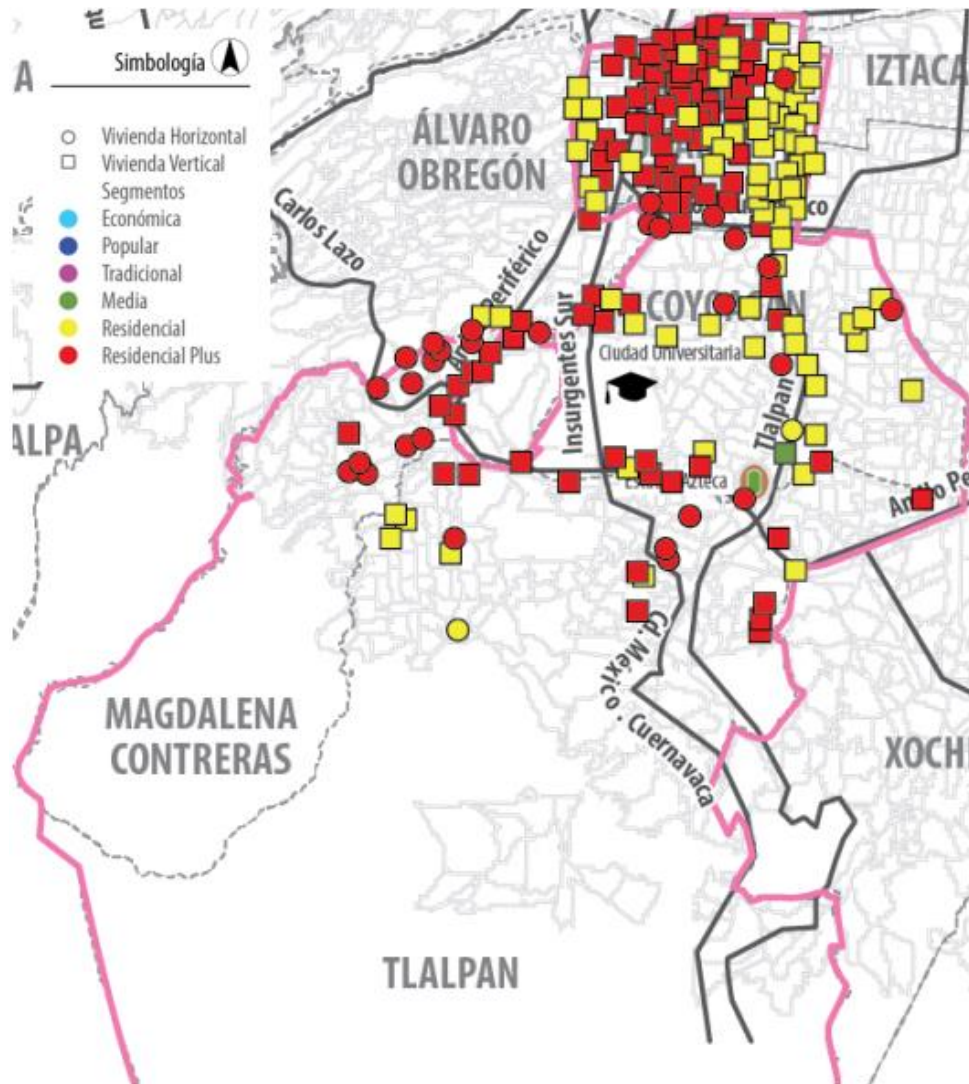
Cuadro 6: Ventas, Stocks y proyectos en la Zona Poniente de la ZMVM, 2018

	3T2016	4T2016	1T2017	2T2017	3T2017	4T2017	1T2018	2T2018	3T2018	4T2018
Ventas	1,726	1,388	1,353	1,731	1,889	1,427	1,467	1,086	1,119	1,365
Stock	6,839	7,628	7,226	7,151	7,677	7,952	8,810	9,151	10,634	11,570
Proyectos	290	316	308	319	338	346	376	399	439	462

Fuente: Informe de coyuntura inmobiliaria de la ZMVM. Tinsa al cuarto trimestre de 2018

La Zona Sur (Benito Juárez, Coyoacán, Magdalena Contreras y Tlalpan) con el 6.7% del total de desarrollos activos distribuidos como se muestra a continuación.

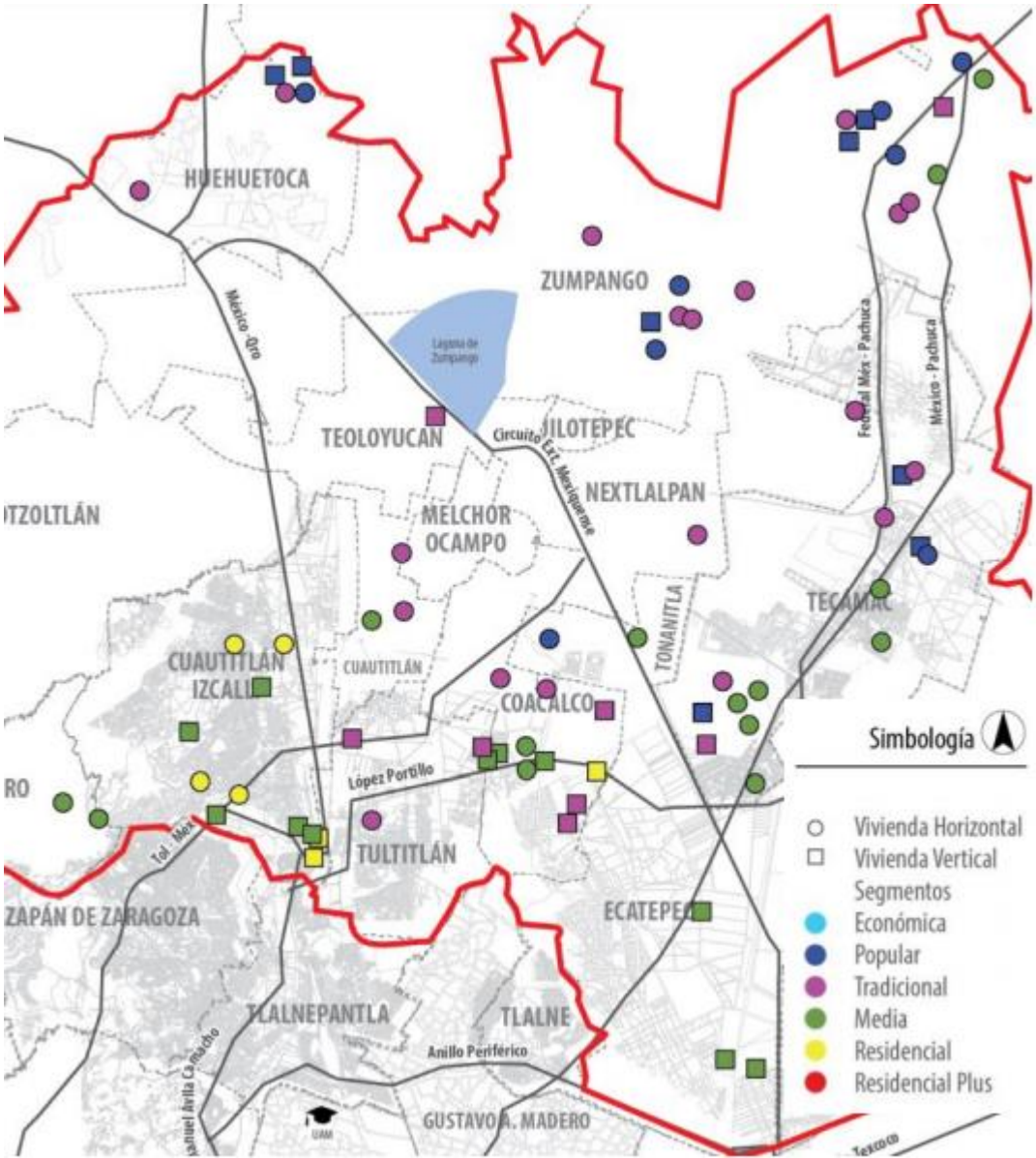
Mapa 5: Desarrollos activos en la Zona Sur de la ZMVM al cuarto trimestre de 2018



Fuente: Informe de coyuntura inmobiliaria de la ZMVM. Tinsa al cuarto trimestre de 2018. En <https://www.tinsamexico.mx/>

En volumen de ventas la Zona Norte (Coacalco, Cuautitlán, Ecatepec, Huehuetoca, Nextlalpan, Nicolás Romero, Tecámac, Tizayuca, Tultepec, Tultitlán, Acolman, Zumpango, Cuautitlán Izcalli y Teoloyucan) participa con el 38.3% con, 2, 467 unidades vendidas al cuarto trimestre de 2018, siendo la zona que concentra el mayor stock, enfocándose principalmente en los segmentos bajos.

Mapa 6: Stock de vivienda en la Zona Norte de la ZMVM al cuarto trimestre de 2018



Fuente: Informe de coyuntura inmobiliaria de la ZMVM. Tinsa al cuarto trimestre de 2018. En <https://www.tinsamexico.mx/>

CAPITULO 3:

IMPACTO DE LA POLÍTICA DE VIVIENDA EN LOS AÑOS

RECIENTES

La ZMVM es un área fragmentada en términos jurídicos y políticos, con importantes deficiencias en materia de coordinación metropolitana en la que, desde fines de la década de 1990, dos líneas contradictorias que mencionamos en el capítulo anterior son las que aplican para la política de vivienda, las cuales han contribuido a profundizar las tendencias de expansión urbana a costa del medio ambiente el desperdicio de la ciudad construida.

3.1. Programas Nacionales de Vivienda 1990-2018

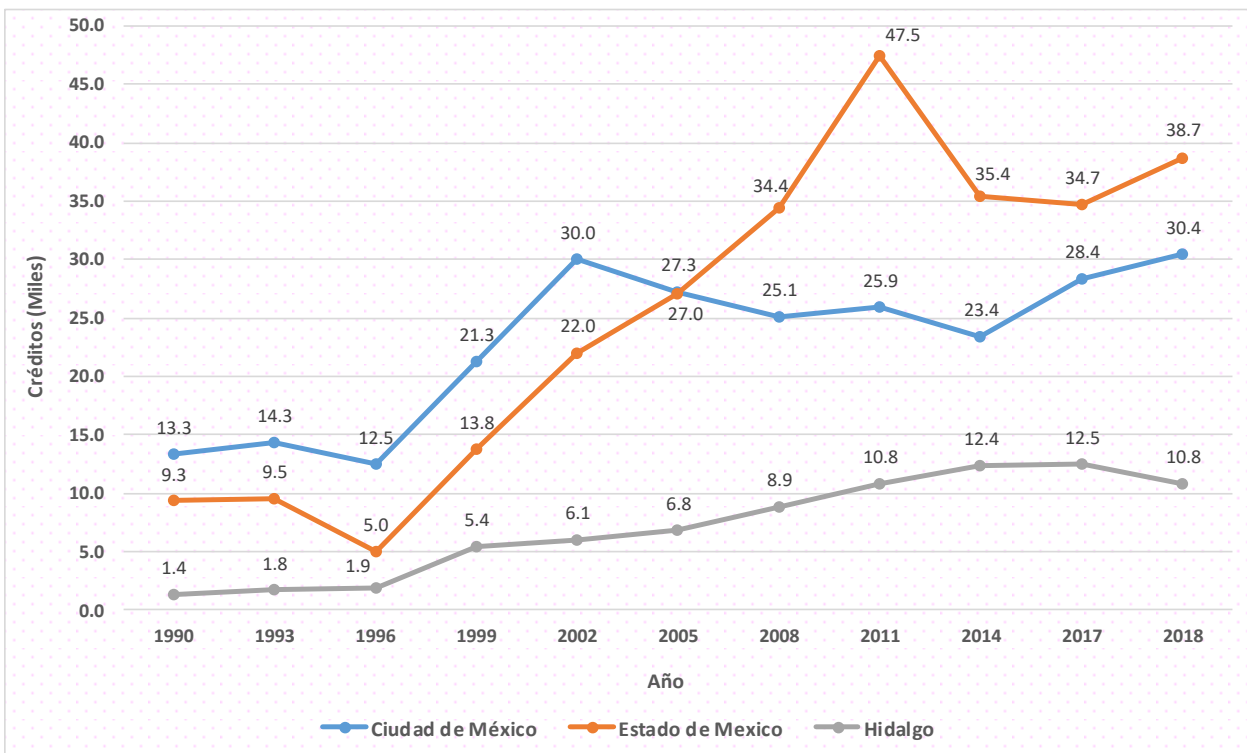
Periodo	Enfoques
1990-1994	Establecía la problemática de la vivienda como un asunto de corte eminentemente cuantitativo, y proponía considerar a la vivienda como un factor fundamental de ordenamiento de los asentamientos urbanos y del desarrollo económico, mediante estrategias como la participación de la sociedad, particularmente del sector privado, en la producción de vivienda.
1995-2000	Se enfocaba en los resultados del volumen de vivienda producida, se reconocía que el desarrollo habitacional se había visto afectado, tanto en la oferta como en la demanda, por la devaluación de la moneda, que influía tanto en la adquisición como en la inversión pública en este sector.
2001-2006	Impulsar y concertar políticas y programas de vivienda para atender a todos aquellos que quisieran comprar, construir, rentar o mejorar su vivienda, con la participación de gobiernos estatales y municipales y de la sociedad civil en su conjunto; se propuso en consecuencia el desarrollo de un mercado hipotecario primario que se incorporara al sistema financiero nacional y otro secundario que lo hiciera con los mercados de capital.
2007-2012	Las estrategias propuestas para impulsar el cumplimiento de estos objetivos se basaron en la articulación institucional entre los organismos públicos responsables de operar la política habitacional y el fortalecimiento del Sector de Vivienda, a través de la desgravación, desregulación habitacional y la flexibilización de su marco normativo, el abasto de suelo con aptitud habitacional el desarrollo de infraestructura y servicios vinculados a la vivienda. Existe un retroceso en cuanto a estas disposiciones y se reconoce que la estrategia de cohesión institucional adoptada en el programa anterior aún no había podido garantizar la sustentabilidad y el bienestar social, por lo que reorienta las prioridades hacia un desarrollo habitacional sustentable, impulsando la realización de núcleos urbanos planificados desde la etapa de la adquisición de suelo hasta la comercialización.
2013-2018	Estableció como uno de los objetivos la mejora de la calidad de la vivienda rural y urbana, como su entorno, para avanzar hacia comunidades competitivas y sustentables, al tiempo de disminuir el déficit de vivienda, así mismo el atender de manera prioritaria la expansión urbana desordenada estableciendo criterios para la construcción de vivienda y optimizar el aprovechamiento de infraestructura

Fuente: Programa Nacional de Vivienda 1990-1994. Diario Oficial de la Federación, 5 de julio de 1990.
Programa Nacional de Vivienda 1995-2000. Diario Oficial de la Federación, 3 de junio de 1996
Programa Nacional de Vivienda 2001-2006. Diario Oficial de la Federación, 29 de mayo de 2002.
Programa Nacional de Vivienda 2007-2012. Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 2008.
Programa Nacional de Vivienda 2013-2018. Diario Oficial de la Federación, 30 de abril de 2014.

3.2. Producción Formal de Vivienda

Del año 2000 hasta hoy, con el motivo de responder a la demanda de vivienda, pero también para impulsar a un sector clave de la economía, la construcción, el Estado siguió flexibilizando las condiciones de acceso para la comercialización de vivienda de interés social.

Gráfica 8: Créditos otorgados por INFONAVIT¹³ y ejercidos en la ZMVM, 1990- 2018



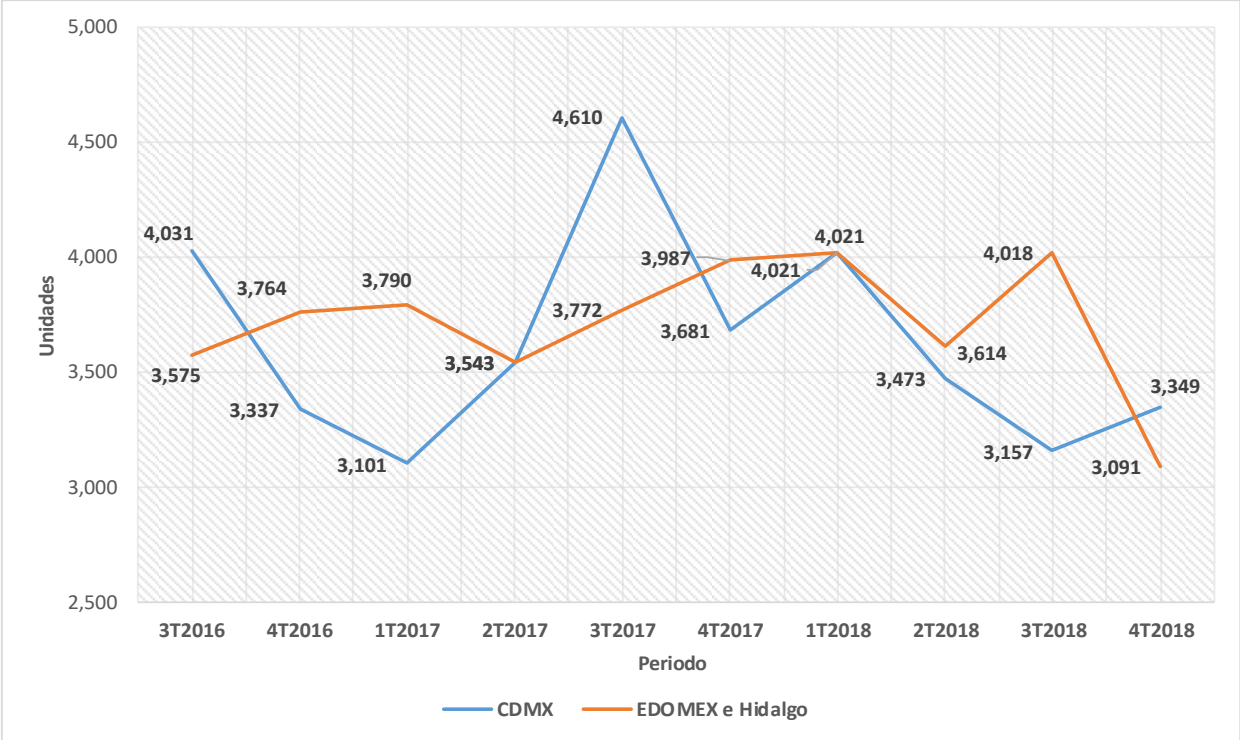
Fuente: Elaborado con datos de INFONAVIT. Indicadores operativos de crédito. 1990-2018.

Como podemos observar en la gráfica 4 los créditos otorgados tan solo por parte de INFONAVIT demuestran el crecimiento acelerado de construcción de vivienda siguiendo la visión del gobierno federal de que “el tren de la vivienda continúe y no detenga su marcha” cabe mencionar que según datos INFONAVIT solamente en el periodo de 2000 a 2012 se otorgaron cerca del 70% del total de créditos desde que surge el instituto en el año 1972 hasta el año 2012.

¹³ Infonavit es considerado el organismo más importante en la concesión de financiamiento a la vivienda.

El aumento constante año tras año del número de créditos otorgados para vivienda ha constituido una fuente de publicidad importante para el partido en el gobierno de 2000 a 2012 por parte del Partido de Acción Nacional. Las acciones para sostener este crecimiento culminan con el fin del mandato de este partido en 2012, pese a la evidencia de un modelo urbano inadecuado. Se puede hacer un paralelo entre las elecciones presidenciales del mes de julio de 2012 y una importante reforma de la ley del INFONAVIT a principios del mismo año que permite la adquisición de una segunda vivienda con las mismas condiciones preferentes, una vez cubierta la primera hipoteca.

Gráfica 9: Evolución de Unidades Vendidas en la ZMVM, Tercer trimestre de 2016 al Cuarto trimestre de 2018



Fuente: Elaborado con información del informe de coyuntura inmobiliaria de la ZMVM. Tinsa.

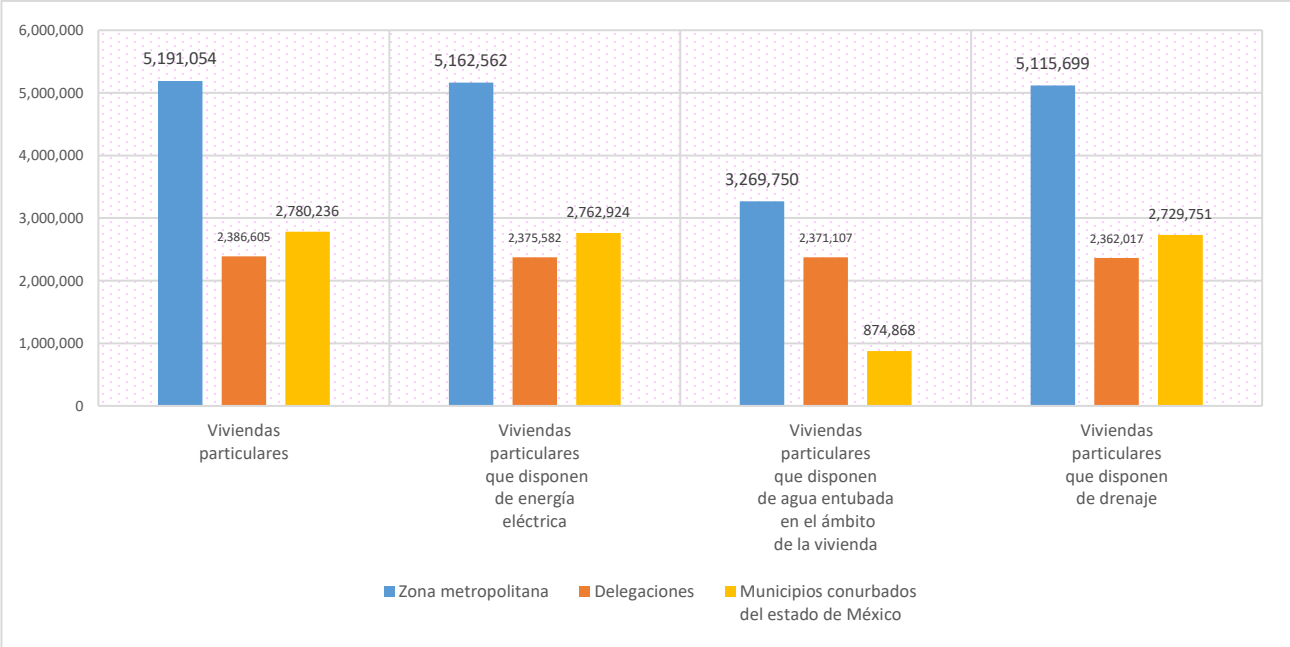
Para la Ciudad de México el punto más alto respecto a las unidades vendidas fue ubicado entre el tercer trimestre de 2016 y el cuarto trimestre de 2018 con 4,610 unidades correspondiente al 55% del total de las ventas en la ZMVM. El punto más

alto para el Estado de México e Hidalgo fue en el primer trimestre de 2018 con 4,021 unidades vendidas correspondiente al 45% de las unidades vendidas en la ZMVM. Es así como los organismos públicos administradores de los fondos de ahorro para la vivienda, fueron transformados en entidades exclusivamente financieras y se eliminó su papel de ejecutores de la política habitacional, dejándolos incapacitados para ejercer un papel regulador de la calidad de los productos habitacionales.

También hay que destacar la gran campaña que hace dieciséis años atrás donde fueron desarrollados proyectos inmobiliarios por desarrolladores como Homex, Casas Geo, Urbi. De 2001 a 2012, se estima que 20 millones de personas abandonaron las ciudades, barrios marginales y zonas rurales por una promesa de una vida mejor. El programa costó más de 100 mil millones de dólares, y algunos inversionistas y ejecutivos de la construcción obtuvieron grandes ganancias.

Los resultados fueron techos que gotean, paredes agrietadas, redes eléctricas incompletas, sistema de agua que no sirven, deficientes sistemas de aguas residuales y eso sin contar con la baja calidad de los materiales con que fueron construidas las viviendas. Los desarrolladores fueron abandonando cientos de complejos sin completar la infraestructura.

Gráfica 10: ZMVM: Servicios con que cuentan las viviendas particulares, 2010.



Fuente: Elaboración propia con información del Censo General de Población y Vivienda 2010.

En cuanto a los servicios, para el 2010 el 54% de las viviendas en el Estado de México cuentan con energía eléctrica, dispone del 26.76% de agua entubada y 53.36% en drenaje. Por último, para 2010 las delegaciones podemos observar que el 46.02% de las viviendas disponen de energía eléctrica, el 72.52% disponen de agua entubada y 46.17 con drenaje.

Cuadro 7: Características de población y vivienda, y conjuntos de vivienda estudiados, en 4 municipios del Estado de México.

Municipio	Vivienda sin agua entubada	Lugar de grado de marginación	Conjuntos Habitacionales	Empresa
Chicoloapan	33.00%	15	Geovillas de Costitlán, Chicoloapan	GEO
Ecatepec de Morelos	20.09%	4	Las Américas, Ecatepec	ARA
Ixtapaluca	24.28%	5	San Buenaventura, Ixtapaluca	ARA
Tecámac	22.46%	14	Los Héroes Ecatepec, Tecámac	SADASI

Fuente: Elaboración propia con información de INEGI: Censos de Población y Vivienda, 2000-2010.

Según datos de INEGI, para 2010 Chicoloapan, Ecatepec de Morelos, Ixtapaluca y Tecámac, son los 4 municipios que presentan un doble fenómeno de marginación y de llegada de clases medias, quienes adquieren casas solas en las nuevas unidades habitacionales. Así, son muy fuertes los contrastes entre los asentamientos humanos existentes y los nuevos conjuntos de casas solas, que al interior disponen de servicios urbanos.

En el cuadro 7 podemos observar las características de marginalidad y las decenas de miles de oriundos de la Ciudad de México que se han desplazado a vivir en esos municipios metropolitanos donde las empresas privadas han realizado miles de viviendas.

Como resultado cientos de miles de personas han abandonado sus hogares, permitiendo que invasores y pandillas se apoderen de muchos vecindarios quedándose atrapados con préstamos hipotecarios que están vinculados al índice inflacionario. Debido a que los pagos mensuales alrededor del 25% del salario de

un trabajador se deducen directamente de sus pagos, la única forma para muchos mexicanos representó escapar de la creciente deuda renunciando a sus trabajos y emplearse en la economía informal.

Geo, Homex y Urbi salieron de curso mercantil en el año 2016 y retomaron operaciones con la expectativa de recuperar el terreno perdido en los años que detuvieron sus operaciones. Sin embargo, al menos dos de ellas quedaron lejos de sus propios planes de crecimiento estimados para 2016.

Geo, la empresa presidida por Juan Carlos Braniff, escrituró 2, 592 viviendas en 2016, con las que obtuvo ingresos por 987 millones de pesos. Sin embargo, desde los 90 ya tenía problemas que la persiguieron hasta su disolución por su elevado endeudamiento. En 2012, sus pasivos representaron el 54% de su capital.

Homex, la desarrolladora que encabezaba Eustaquio Tomás de Nicolás salió de curso mercantil en octubre de 2015, pero ahora enfrenta el escándalo de haber reportado la venta de casas que no existían.

Urbi, la compañía que presidía Cuauhtémoc Pérez fue la última en salir del curso mercantil, y la situación es distinta al del otro par de desarrolladoras. La empresa apenas arrancaba en 2017 un plan de negocios donde se preveía vender 3,200 unidades y generar ingresos por 1,300 millones de pesos por vivienda y de tierra. Urbi contempla la construcción de hasta 16,000 viviendas anuales en 2021.

El desarrollo masivo de viviendas construidas en grandes conjuntos habitacionales presenta diversas problemáticas.

- 1) Fueron ubicados en lejanas periferias, donde el suelo es barato, y obligan a sus residentes a realizar grandes traslados para acceder al trabajo, los servicios y equipamientos,

- 2) Tuvieron impactos negativos en los territorios donde se ubican y en la infraestructura de los asentamientos vecinos agua y drenaje, además saturan las vialidades regionales no diseñadas para grandes flujos vehiculares, En Huehuetoca, Tecámac y Zumpango se presentan en términos generales escasez de agua, deterioro de sus estructuras y algunos equipamientos, y problemas de movilidad. (El Financiero, 2014).

3) Se integraron con viviendas estandarizadas de dimensiones menores a 40m², sobre lotes muy pequeños, que se reproducen miles de veces, lo que limita las posibilidades de ampliación para responder a la evolución de las familias. Es de hacer notar que la mala habitabilidad de esos productos es disfrazada por un diseño de fachadas malicioso que simula una imagen urbana de viviendas de mayores dimensiones, y

4) Las reformas constitucionales ya mencionadas, han generado que la construcción masiva de vivienda haya sido facilitada por las autoridades municipales con el objetivo de generar mayores ingresos, a partir de impuestos locales, el predial principalmente.

El cuadro número 7 muestra el incremento de los impuestos en general y del impuesto predial en particular de los años 2000, 2005 y 2010, así mismo destacamos tres municipios del Estado de México dónde según datos de la CONAVI se concentraron el 45% de los créditos del Estado.

3.2.1. IMPUESTOS E IMPUESTO PREDIAL

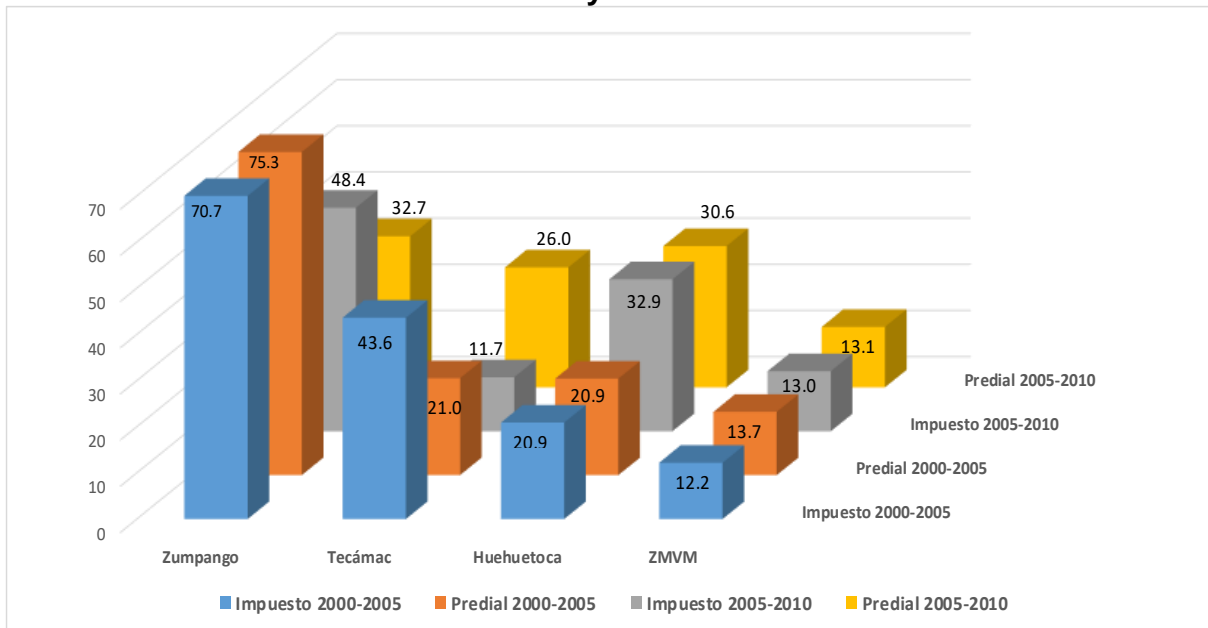
Cuadro 8: Impuestos e impuesto predial de la ZMVM,2000-2010

Municipios	Impuestos			Predial			Porcentaje del predial sobre impuestos		
	2000	2005	2010	2000	2005	2010	2000	2005	2010
ZMVM	1196176893	2,130,727,830	3,934,154,616	721,841,712	1,374,219,107	2,540,231,195	60	65	65
Huehuetoca	4,981,778	12,880,333	53,302,937	2,700,344	6,976,837	26,546,244	54	54	50
Tecámac	16,069,592	98,045,006	170,170,000	8,381,713	21,703,792	68,956,000	52	22	41
Zumpango	1,020,562	14,787,575	106,596,800	410,028	6,790,599	27,946,600	40	46	26

Fuente: Elaborado con datos de INAFED.

Un análisis más detallado nos permite observar que los tres municipios, Huehueteco, Tecámac y Zumpango mostraron un incremento de impuestos y del impuesto predial en los periodos del año 2000 a 2005 y 2005 a 2010 muy por encima del crecimiento del promedio de los municipios que integran la ZMVM.

Gráfica 11: Crecimiento de recaudación de impuestos e impuestos predial 2000-2005 y 2005-2010



Fuente: Elaboración con datos proporcionados por INAFED.

El aumento de los conjuntos habitacional en los municipios de la ZMVM se realiza sin coordinación metropolitana, destaca principalmente una gestión empresarial por

parte de los gobiernos municipales generando una alianza con el sector privado, compitiendo entre sí para atraer este tipo de inversiones. También es importante considerar consecuencias en cuanto a infraestructura y equipamiento urbano tanto para los habitantes de los conjuntos habitacionales como para los habitantes de la zona cercana. Es así que se hace muy notable una fragmentación de la administración del territorio planes de desarrollo urbano estatal y planes de desarrollo urbano cuya ausencia de coordinación metropolitana en la política de vivienda reproduce la fragmentación y segregación residencial.

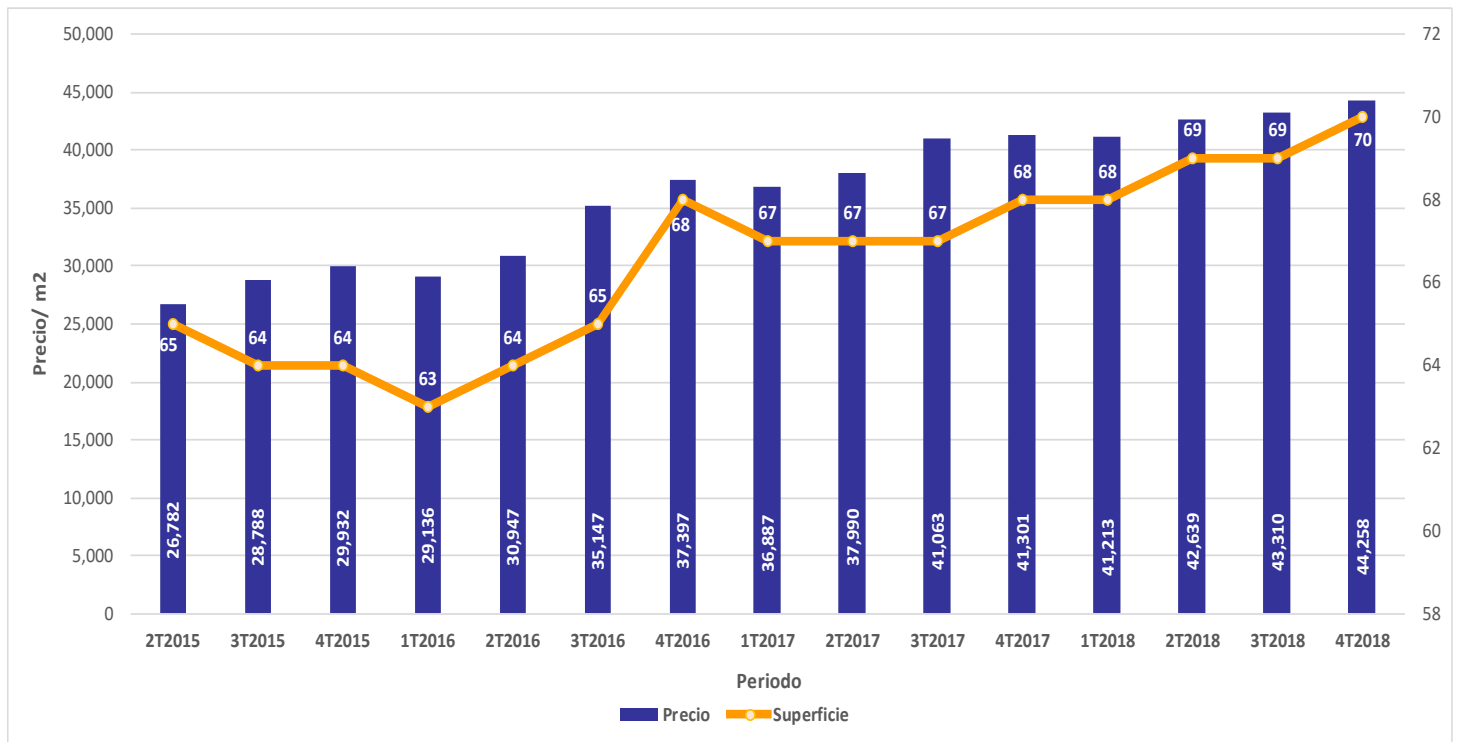
A esta problemática podemos notar que a partir de la disminución de la promoción pública de vivienda ha incentivado la promoción privada la cual se produce de igual manera en la periferia de la ZMVM, impulsando la redensificación de la ciudad central.

3.2.2. EVOLUCIÓN DEL VALOR DE LA VIVIENDA EN LA ZMVM

En términos generales podemos destacar que a partir de 2015 se inició una importante tendencia alcista del precio del suelo como se muestra en el análisis siguiente por zonas:

- ❖ **Zona Centro** de la ZMVM conformada por Azcapotzalco, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Venustiano Carranza y Tlalnepantla.

Gráfica 12: Valor / m² VS Superficie m² de la Zona Centro de la ZMVM, 2015- 2018

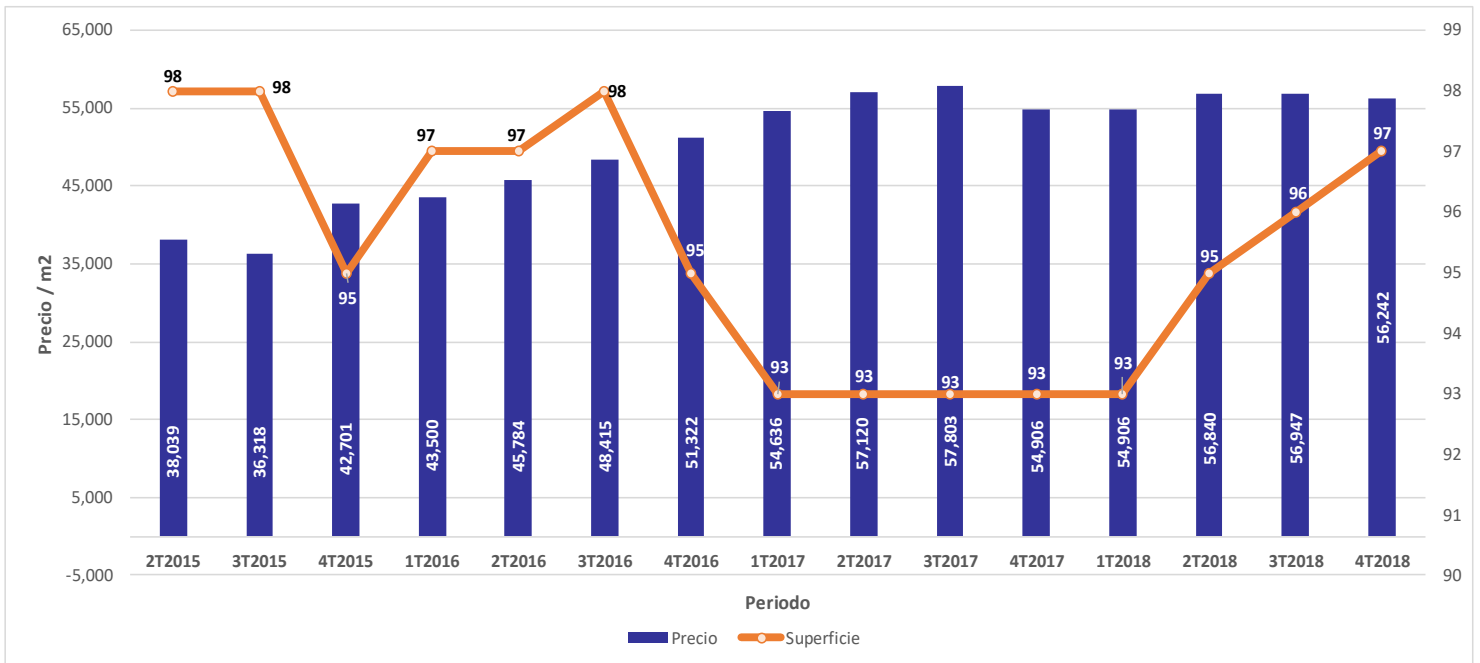


Fuente: Informe de coyuntura inmobiliaria de la ZMVM. Tinsa al cuarto trimestre de 2018

Como podemos observar en la gráfica 7, en la Zona Centro de la ZMVM, el precio por m² promedio actual es de \$44,258 es decir, 7.2% mayor que el del cuarto trimestre de 2017. El tamaño promedio de los proyectos del segundo trimestre de 2015 al cuarto trimestres de 2018 aumentó cinco metros cuadrados, quedando en 70 m² promedio.

- ❖ **Zona Sur** de la ZMVM conformada por las alcaldías Benito Juárez, Coyoacán, Tlalpan y Magdalena Contreras.

Gráfica 13: Valor / m² VS Superficie m² de la Zona Sur de la ZMVM, 2015- 2018



Fuente: Informe de coyuntura inmobiliaria de la ZMVM. Tinsa al cuarto trimestre de 2018.

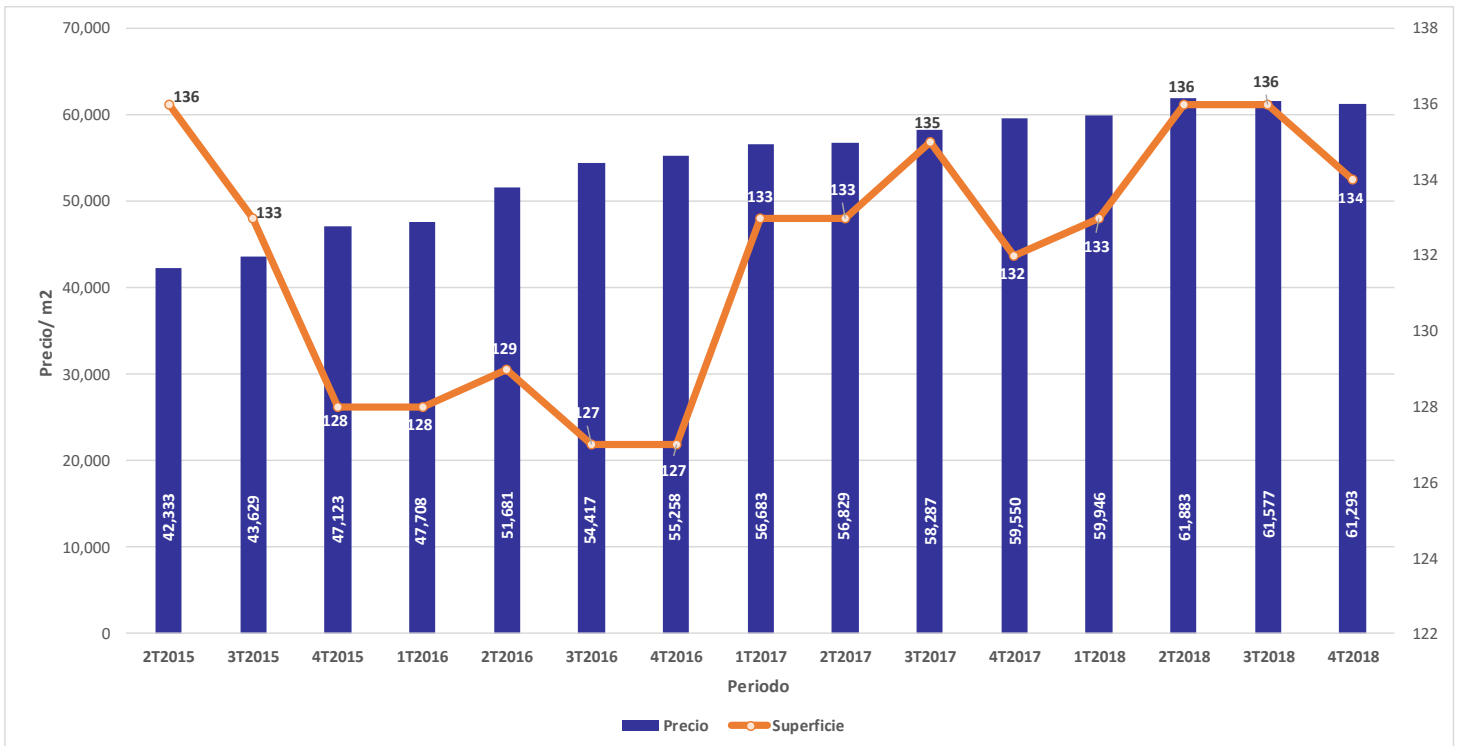
El precio por m² para el cuarto trimestre de 2018 en la zona es de \$56,242, es decir 2.4% más que el cuarto trimestre de 2017. En cuanto a la superficie, pasó de 96 m² a 97 m².

De acuerdo con un análisis realizado por la consultora inmobiliaria ai360, después de los sismos de septiembre de 2017 se esperaba un desplome en los precios de la vivienda o la salida masiva de gente de la CDMX sin embargo no fue así, pero si se modificó de manera significativa el mapa de las zonas más atractivas para vivir. En Coyoacán, Álamos, Escandón, San Ángel, Ajusco y San Rafael las viviendas aumentaron más su valor a pesar de ser de las zonas con precios más elevados del mercado. Una de las razones para las que estas zonas son parte de las que tienen mayor plusvalía, es que aumentaron los desarrollos del segmento residencial plus, es decir de lujo. Tan solo en Coyoacán un departamento residencial plus con un área de construcción de mil 150 metros cuadrados, con dos habitaciones, dos baños y tres estacionamientos, tenía un valor de 37 millones 674 mil pesos en diciembre de 2016.

Ese mismo departamento incrementó su precio en 2018 a 50 millones 600 mil pesos, es decir vale 12 millones 325 mil pesos más según cifras de ai360.¹⁴

- ❖ **Zona Poniente** de la ZMVM conformada por Álvaro Obregón, Cuajimalpa, Miguel Hidalgo, Atizapán, Huixquilucan, Naucalpan y Jilotzingo.

Gráfica 14: Valor / m² VS Superficie m² de la Zona Poniente de la ZMVM, 2015- 2018



Fuente: Informe de coyuntura inmobiliaria de la ZMVM. Tinsa al cuarto trimestre de 2018

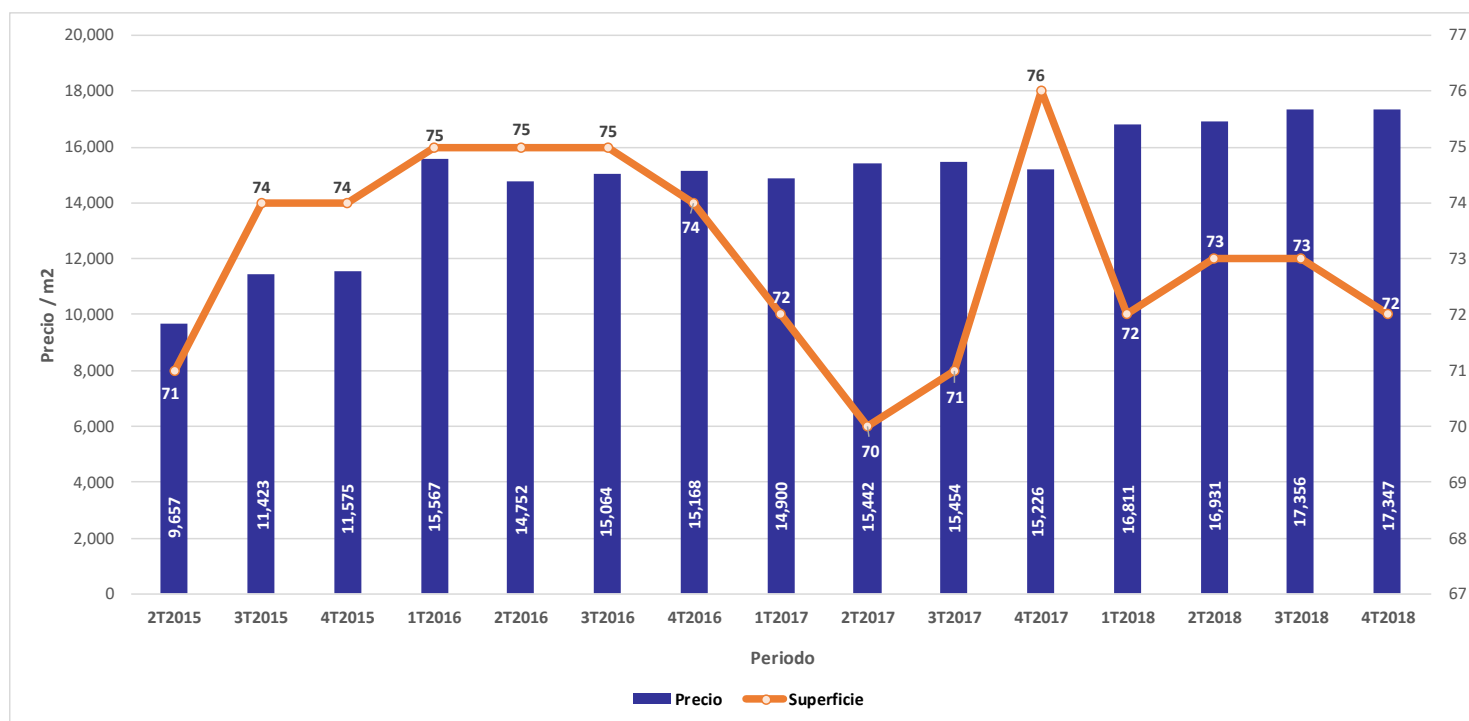
El precio por m² promedio ha presentado un aumento del 2.9% anual, al cuarto trimestre de 2018 el precio es de \$61, 293/m².

Como podemos observar el Poniente y Sur de la ZMVM concentran el 61% de los desarrollos de vivienda, así mismo concentra los precios más elevados de suelo.

¹⁴ Desarrollo de Vivienda. <https://centrourbano.com/tag/ai360/>

- ❖ **Zona Oriente** de la ZMVM conformada Iztapalapa, Tláhuac, Xochimilco, Chalco, Chicoloapan, La Paz, Texcoco, Nezahualcóyotl y Tlalmanalco.

Gráfica 15: Valor / m² VS Superficie m² de la Zona Oriente de la ZMVM, 2015- 2018



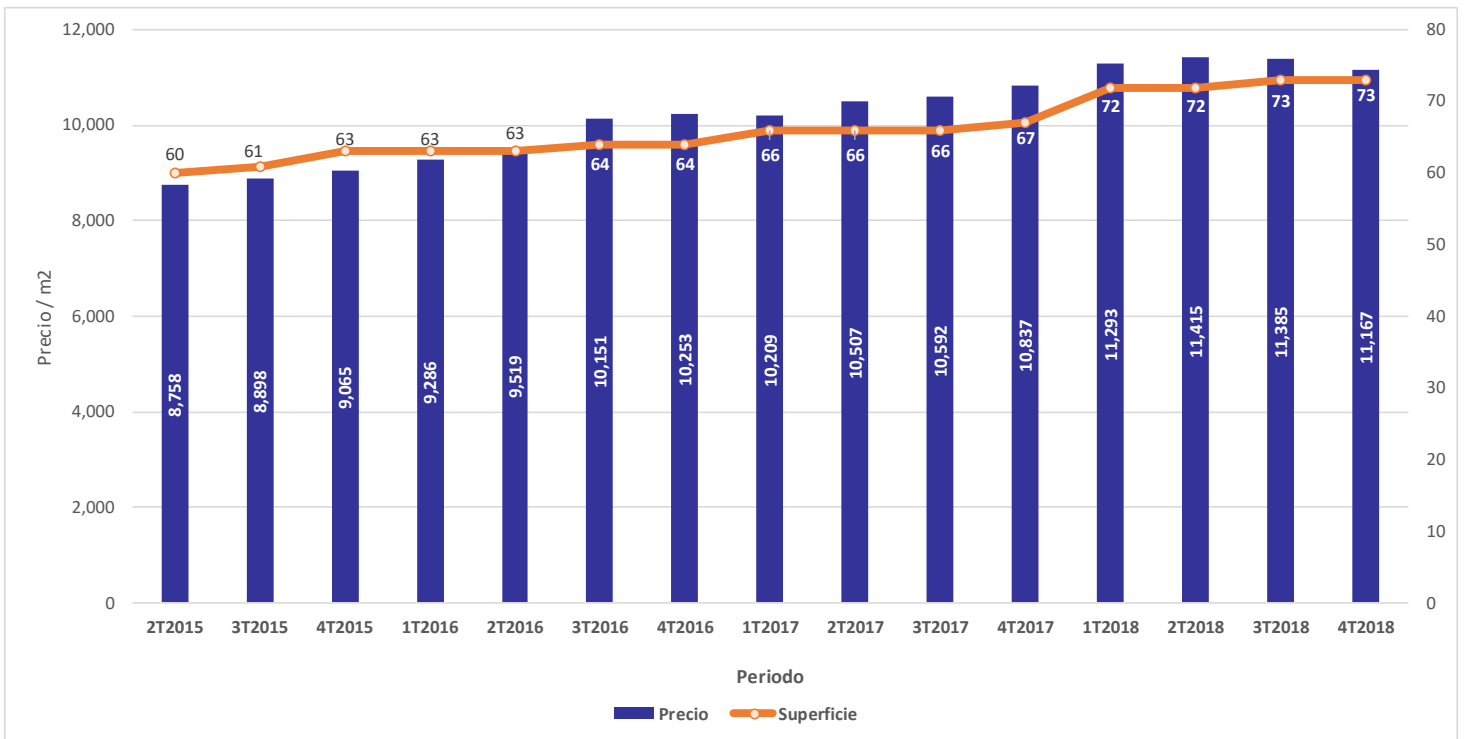
Fuente: Informe de coyuntura inmobiliaria de la ZMVM. Tinsa al cuarto trimestre de 2018

Los valores por m² han presentado un aumento del de 13.9% anual, quedando para el cuarto trimestre de 2018 en \$17, 347/ m². Al cuarto trimestres de 2018 aumentó un metro cuadrado, quedando en 72 m² promedio.

La zona oriente, ocupa el penúltimo lugar en precios de vivienda más bajos de la ZMVM, sin embargo, ha representado un importante crecimiento demográfico, siendo los lugares con mayor saturación en vivienda formal e informal.

- ❖ **Zona Norte** de la ZMVM conformada por Acolman, Coacalco, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Huehuetoca, Nextlalpan, Nicolás Romero, Tecámac, Teoloyucan, Tizayuca, Tonanitla, Tultepec, Tultitlán y Zumpango.

Gráfica 16: Valor / m² VS Superficie m² de la Zona Norte de la ZMVM, 2015-2018



Fuente: Informe de coyuntura inmobiliaria de la ZMVM. Tinsa al cuarto trimestre de 2018

El precio por m² promedio registró un aumento anual del 3.0% quedando actualmente en \$11,167/m² manteniéndose como el más bajo de las zonas anteriores. El crecimiento a largo plazo de los precios de vivienda ha crecido de manera moderada desde el segundo trimestre de 2015 hasta el cuarto trimestre de 2018. El tamaño promedio de los proyectos del segundo trimestre de 2015 al cuarto trimestres de 2018 aumentó trece metros cuadrados, quedando en 73 m² promedio.

3.2.3. Los Polígonos de Actuación

La Ciudad de México presenta problemas por la falta de un programa de desarrollo urbano actualizado. Si bien es cierto, la planeación está orientada para beneficiar a unos pocos, y sin que los habitantes de la capital de la República tengan conocimiento de lo que sucede.

Los polígonos de actuación son límites geográficos- espaciales del territorio definidos a partir de condicionantes o características similares que generen un crecimiento coherente ordenado y compatible con la sustentabilidad ambiental y social. Los polígonos se aplican a través de sistemas de actuación social, privada y cooperación para el fomento y concertación de acciones, vinculados y regulados por la administración pública, dando prioridad a aquellos proyectos que tengan una orientación social.¹⁵

En el año 2016 el gobierno de la Ciudad de México decretó la creación de 6 enormes polígonos de actuación y Sistemas de Actuación por Cooperación que en condiciones de opacidad modificarían las condiciones urbanas emblemáticas tales como: Granada, Doctores, La Mexicana, San Pablo, Tacubaya y Alameda-Reforma. Polígonos que se estimaba suman un total de 1, 233 hectáreas que son controladas por fideicomisos privados, lo que las hacen totalmente opacas. Son áreas equivalentes a 1.7 veces el tamaño del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México o 4.5 veces el bosque de Chapultepec. Tres de estos polígonos se encuentran en la delegación Cuauhtémoc (Doctores, San Pablo y Alameda-Reforma) que en su totalidad representan el 21% del territorio total de la delegación con 679 hectáreas.

El resultado de estos polígonos fue en que en un espacio dónde antes era un laboratorio, o dónde antes solo se tenía permiso para construir un edificio de máximo cinco pisos, ahora se construye una torre de mínimo 19 pisos, ocasionando grandes cambios en el entorno, como grietas considerables que han afectado edificios vecinos, incluso escuelas, como el caso de una secundaria en la colonia Granjas México, en Iztacalco.

¹⁵ <http://www.trcimplan.gob.mx/blog/poligonos-actuacion-desarrollo-urbano-integral.html>

Según datos de la SEDUVI, en la actualidad se han detectado la autorización de 174 polígonos para realizar construcciones en la Ciudad de México que entre 2017 y 2018, 48 polígonos otorgados con la misma opacidad, violando usos de suelo, niveles de construcción o límites de zonificación.

Los vecinos de estos mega proyectos inmobiliarios ha salido a las calles, ya que en tan solo seis años ha visto cómo empieza a generarse un desabasto de agua, además de daños visibles y considerables al suelo de sus colonias.

La oferta que fue generada en esa administración capitalina, de una mayor democracia en la planeación de la ciudad, se desvanece ante el descubrimiento de los polígonos de actuación en sendos de Sistemas de Actuación por Cooperación, ya que ello seguirá impactando el desarrollo inmobiliario de importantes áreas de la ciudad sin ningún tipo de control democrático, ni rendición de cuentas, debido a los fideicomisos privados, y sin que ninguno de los habitantes de la zona y sus alrededores se entere de las decisiones gubernamentales que inevitablemente modificará la vida, de todos los que formamos parte de la Zona Metropolitana del Valle de México.

3.3. Políticas urbanas en el Estado de México

La relación entre el gobierno de la ciudad y el crecimiento urbano se da a partir de una compleja red de relaciones que involucran tanto a la elite política como a actores escogidos de la sociedad. Normativamente la planeación es una serie de instrumentos normativos cuya función es la de prescribir una realidad deseable y al mismo tiempo alcanzable, aplicando esto al crecimiento urbano, la ausencia de un sistema de evaluación de políticas en el marco del crecimiento urbano, así como instituciones locales con un marco normativo endeble han permitido un crecimiento urbano, particularmente en el caso de la ZMVM, que se podría calificar de irregular.

El crecimiento hacia la periferia ha trascendido a la acción gubernamental, sin embargo, el concentrar los recursos, funciones y elementos determinantes para el cambio en las instancias de gobierno federales ha creado una ausencia de eficacia en los instrumentos de gobierno local.

El gobierno ha contribuido en mayor medida en cuanto al crecimiento urbano mediante las políticas de regularización de la tenencia de la tierra, en este sentido se observa una preponderancia de las instituciones del gobierno federal de establecer políticas remediales en el sentido de tener una actuación posterior a la problemática existente y que impulsa en su inicio a las políticas. Ha resultado que los programas de regularización se den posteriormente al establecimiento de los barrios irregulares, asimismo se observa que los instrumentos que se han generado y ostentan una inoperancia política.

Durante mucho tiempo el Estado de México se ha caracterizado por resolver el problema de la vivienda irregular a partir de instrumentos de presión política dándose una apropiación de políticas urbanas dirigidas a la persecución y, sin embargo, se da una aceptación inherente al proceso de regulación urbana.

El 3 de junio de 1983, el congreso del Estado del Gobierno del Estado de México en la Gaceta Oficial se establecieron el primer conjunto de políticas locales tendientes a buscar el crecimiento ordenado de la urbanización que se estaba generando en la periferia de la Ciudad de México.

La gran problemática latente en la Zona Metropolitana del Valle de México es falta de coordinación entre gobiernos locales, por un lado, la Ciudad de México y por el otro el Gobierno del Estado de México. De igual forma, la existencia de diversos municipios autónomos ha dado lugar a la incompatibilidad de políticas urbanas y esto se demuestra ante la gran variedad de políticas, así como en la diferencia radical que se da en cuanto al contenido de los planes de desarrollo urbano municipales. El proceso de creación de los planes de desarrollo urbano municipales implica que se generen al menos en la zona metropolitana un conjunto de lineamientos que dominen y concreten la presencia de la ciudad irregular.

Durante el sexenio del gobernador Arturo Montiel se publicó con fecha 11 de junio de 2003 en la Gaceta del Gobierno, periódico oficial del Gobierno Constitucional del Estado de México, la actualización del Programa Estatal de Desarrollo Urbano del Estado de México, donde se establecieron los siguientes objetivos: evitar la ocupación y urbanización de áreas con límites para el desarrollo urbano; reducir la

vulnerabilidad de los asentamientos urbanos a situaciones de riesgo y propiciar un desarrollo urbano sustentable; y propiciar la generación de oferta de suelo y vivienda, de acuerdo a la capacidad económica de la población.

Asimismo, cabe destacar que la problemática del suelo en el Estado se ha agudizado debido, por un lado, a la dinámica poblacional de la entidad, fundamentalmente de las dos zonas metropolitanas, y por otro lado, por factores como el bajo nivel de ingresos de la población y la insuficiente previsión y oferta de suelos de uso habitacional para satisfacer la demanda de los grupos mayoritarios que perciben menos de 3 salarios mínimos los cuales quedan fuera del mercado y muy por debajo de los requerimientos para la obtención de créditos inmobiliarios (Congreso del Estado de México, 2003, 76). Esto se puede apreciar como un claro referente entre la población de escasos recursos que no puede contar con el apoyo financiero para adquirir una vivienda y al mismo tiempo es la que cuenta con la mayor penuria para hacerse de un inmueble o vivienda.

En cuanto a las políticas generales se dividen en: Atención a las necesidades de desarrollo económico y social, entre las políticas particulares se establece incorporar suelo al desarrollo urbano en forma ordenada, con criterios ambientales y de integración urbana, tanto mediante procesos de regularización que den certeza jurídica a los habitantes, como en las promociones habitacionales, propiciando la dotación de equipamiento urbano social; crear oferta de tierra para la atención a las necesidades de vivienda de la población de escasos recursos y que no es sujeta de crédito; dotar infraestructura conforme a factibilidad, umbrales de saturación y costos diferenciales; mejorar la vivienda rural y urbana; fomentar la participación de los sectores social y privado en la atención de las necesidades generadas por el desarrollo urbano.

En 2003 el congreso del Estado de México establece también la incorporación de suelo al desarrollo urbano, plantean los proyectos siguientes: Establecer mecanismos para el aprovechamiento óptimo del suelo en zonas urbanas y metropolitanas con la participación coordinada de los gobiernos municipales; dar prioridad a los proyectos y programas de oferta planeada de suelo por sobre los de

regularización, para dar atención a las necesidades de la población de menores ingresos; Incorporar y densificar suelo urbano acorde a la viabilidad o disponibilidad de agua; Promover nuevos esquemas de participación de los sectores social y privado en proyectos de oferta del suelo, especialmente para la población urbana más vulnerable; Crear instrumentos para redistribuir costos y beneficios por las plusvalías generadas por obras y autorizaciones urbanas; Incrementar la oferta de suelo en los centros seleccionados de la red de servicios rurales concentrados, para abatir la dispersión y arraigar a la población; Generar un fondo estatal de suelo; Aplicar estrictamente la norma jurídica para prevenir y combatir la irregularidad, así como evitar la especulación con el suelo.

En cuanto a la incorporación de suelo de origen social el programa establece que ante la expansión inevitable de las zonas metropolitanas del Valle de México y del Valle de Toluca, así como de los centros de población prioritarios, deben preverse acciones para la incorporación de suelo social que permitan su poblamiento de forma planeada. En cuanto a la regularización de la tenencia de la tierra el programa establece que solo se debe proceder en predios con viabilidad para la dotación de servicios públicos y exentos de riesgo y se realizará a partir de planes o programas cuyos objetivos sean la atención de los rezagos existentes sobre todo en las zonas metropolitanas. Así mismo también establece que se impulsará la coordinación entre los tres órdenes de gobierno para regularizar e incorporar a las áreas urbanas los asentamientos irregulares en zonas aptas y para reubicar los localizados en zonas no aptas o con riesgo.

Durante el periodo de gubernatura del Lic. Enrique Peña Nieto, se publicó el Programa Estatal de Desarrollo 2005-2011¹⁶ el cual estaba dividido en tres apartados o pilares: seguridad social, seguridad económica y seguridad pública. En este documento se establece en el pilar 2 el ordenamiento del territorio para tener mejores ciudades. Objetivo V. Ordenamiento del territorio para tener mejores ciudades, se establece la política del suelo. Agilizar los procedimientos para la

¹⁶ Acuerdo de la Junta de Gobierno por el que se aprueban las Reglas de Operación del Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda Esta es tu casa, para el Ejercicio Fiscal 2012. Diario Oficial de la Federación. Primera sección, 16 de diciembre de 2011.

regularización de la tenencia de la tierra de los predios ubicados en los polígonos previstos como áreas urbanizables en los planes municipales de desarrollo urbano; Ampliar la cobertura de las asesorías que brindan los servidores del Registro Público de la Propiedad sobre los procedimientos de regularización de la tenencia de la tierra; Ampliar las oportunidades de los grupos de menores ingresos para tener acceso efectivo y legal a la tierra mediante el establecimiento de apoyos, incentivos y mecanismos operativos en el mercado inmobiliario, para crear la oferta suficiente y accesible; Promover e instrumentar proyectos específicos de oferta de suelo legal para hacerlos competitivos contra la venta irregular y satisfacer ordenada y anticipadamente los requerimientos de vivienda y equipamiento urbano y regional.

En los últimos años los esfuerzos por aumentar el parque habitacional fueron cada año mayores pero insuficientes para satisfacer la demanda, agravando el problema con el deterioro de las casas existentes y la desaparición de espacios habitacionales, han provocado un aumento sustancial en la demanda de vivienda que desemboca un aumento en el precio de la tierra. La falta de políticas adecuadas para la distribución y el uso de las tierras, han provocado un desorden drástico entre las zonas productivas, recreacionales y habitacionales que se mezclan y no están claramente repartidas. Los esfuerzos por reubicar a la población hacia municipios del Estado de México cercanos a la Ciudad de México, dado que la cantidad de tierra urbana disponible es fija y debe utilizarse en el lugar en el que se encuentre, pese a la falta de condiciones adecuadas y donde los empleados son demasiados.

Las zonas de trabajo no siempre se desplazan hacia zonas intermedias por lo regular se mantiene concentrada al centro de la ciudad donde las familias que deciden migrar hacia las periferias, están sujetas a quedar totalmente excluidas de las zonas de trabajo donde los costos de transporte son simplemente incosteables, para beneficiar al ingreso familiar y disminuir el gasto en el transporte de largas distancias es indispensable el fomento de zonas de trabajo intermedias. Por lo regular zonas periféricas están ocupadas por gente que cuenta con ingreso por debajo del promedio que no puede obtener créditos ni pagar una renta dentro de la Ciudad México. Ocupando así cuartos de renta popular que no cuentan con las

condiciones necesarias para el sano esparcimiento, forzando cada vez a más familias a decidir trasladarse y fomentar el asentamiento e invasión de terrenos en las periferias donde no se cuenta con los servicios como: escuela, unidades médicas, caminos, carreteras, etc. que se proporcionarían por el Estado. Con dificultad pueden avanzar en la misma medida que los asentamientos habitacionales, empeorando las condiciones de vida de la sociedad en las zonas periféricas.

El problema del crecimiento desordenado de las ciudades tiene efectos negativos importantes para todos los actores involucrados. En general, el desorden urbano con usos del suelo incompatibles adyacentes o con usos complementarios separados unos de otros tienen un efecto negativo en la eficiencia de la industria de la vivienda, es decir, hace que el valor de la industria sea menor al que podría ser en ciudades ordenadas, ya que cualquier edificación valdrá menos de lo que valdría si se construyera sobre el suelo de una ciudad ordenada.

También, las autoridades locales se ven afectadas debido a los altos costos de proveer servicios e infraestructura. Se ha indicado que la capacidad de gestión y negociación de las empresas desarrolladoras, aunada al marco regulatorio que otorga a los municipios la autoridad para definir usos de suelo y autorizar permisos de construcción, ha favorecido en algunos casos el crecimiento desarticulado de las ciudades. Como se puede observar, con base en los estudios sobre el tema, el diseño y la estructura encargada de la implementación de la política han tenido efectos inesperados y no deseados sobre el desarrollo urbano.

3.4. IMPACTOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS

De manera general, se identificaron tres impactos que no son independientes, sino que se encuentran interconectados, ya sea porque se originan por causas similares o porque unos contribuyen a amplificar los otros.

A pesar de la interdependencia, es necesario diferenciarlos para simplificar su análisis. De acuerdo al estudio los impactos de la política de vivienda que derivan del diseño a implementación de la actual política en esta materia son: el impacto en la estructura social de las ciudades, el impacto en el sistema económico y financiero y el impacto en el medio ambiente.

Como primer punto se encuentran las personas que migran a las ciudades, por falta de una vivienda digna, rentando cuartos o casas a un precio que les sea mínimamente costeable, con la esperanza de que más adelante puedan radicar en la ciudad obteniendo una vivienda propia.

Al tener un acercamiento al mercado inmobiliario los altos precios de las viviendas los empujan hacia otras alternativas dentro del mercado informal. Así se destaca que no hay sustentabilidad integral debido a la cartera vencida y la vivienda abandonada.

Esta consecuencia es por los problemas del diseño de la política de vivienda que se ha acrecentado por la implementación de la misma, no hay congruencia entre las políticas y planes de vivienda con los económicos y de financiamiento.

La situación de inestabilidad financiera que se ve a nivel mundial incide en el mercado nacional, resultando un factor de riesgo para el sector desarrollador de vivienda ya que el proceso de alejar la localización de la vivienda de las ciudades disminuye la probabilidad que resulte atractivo para el consumidor final, incrementándose los riesgos de desapego y abandono de la vivienda adquirida normalmente por crédito hipotecario, como el caso de las casas abandonadas en su mayoría en el Estado de México. En este sentido, este proceso ha llevado también al traslado de riesgos crecientes a las instituciones de crédito, públicas y privadas.

A estos problemas se les podría hacer frente, además de mejorar el diseño de la política y su implementación haciendo frente también a los fraudes, las malas prácticas ya que ahora enfrentan la falta de prestigio a una posibilidad importante de la industria.

Respecto al medio ambiente, podemos decir que el modelo actual de política de vivienda ha generado incentivos para que los individuos persigan su beneficio individual y de corto plazo con un grave daño a largo plazo.

Los desarrolladores y propietarios los utilizan para desarrollar o vender las tierras, ya que aumentan su valor de sus propiedades e incrementan sus beneficios.

De entre los bienes públicos afectados por el desarrollo urbano y la construcción de la vivienda destacan tierras de cultivo y las tierras ambientalmente sensibles, como aquellas que contribuyen a limpiar el aire tal es el caso como las áreas de Chapultepec y el Ajusco en la CDMX, todo esto a pesar de que la ciudad ha intentado adquirir la idea de la sustentabilidad sin embargo las medidas que se toman actualmente para introducir la sustentabilidad de los desarrollos son medidas precarias, que no tiene vigilancia y tampoco control y supervisión.

La promoción inmobiliaria ha sido cuestionada por favorecer la expansión indiscriminada de la mancha urbana y por conformar una nueva modalidad no solo de paisaje urbano, sino fundamentalmente de modo de vida en la ZMVM.

Enfrentar estos retos requiere de nuevas formas de entender el desarrollo urbano y la propiedad de la tierra.

III. CONCLUSIONES

Durante el periodo de estudio, de 1990 a 2018 resalta el notable aumento de la demanda de vivienda y el persistente rezago acumulado en la atención de ésta, en caso especial en la población con menores ingresos, transformándose en un problema eminentemente político donde la eficacia se ha visto disminuida por factores de orden político, administrativo, jurídico y financiero.

Los mecanismos de mercado y cuasimercado no han sido suficientes para que estas políticas sean suficientes para promover la coordinación y cooperación entre los diversos actores involucrados, privados, sociales o de gobierno. Las implicaciones políticas y sociales en tema habitacional necesitan resultados inmediatos y eficaces, para que este problema se torne en un obstáculo al desarrollo del propio programa modernizador.

La consolidación de la promoción privada de vivienda, a partir financiamiento público y privado, decide la localización de la vivienda en función de los precios de suelo. Las desarrolladoras inmobiliarias obtienen el financiamiento para la construcción de la vivienda y venden sus productos a través de intermediarios por parte del gobierno federal, mediante la conformación de un traspaso de capital público al sector privado, en otras palabras, mediante el otorgamiento de créditos.

Parecería que los nuevos objetivos de largo plazo definidos por los diversos actores, como desarrollo sustentable y calidad de vida de las familias, no parecen alcanzables con el marco institucional vigente. Es importante hacer notar que estos objetivos solo tienen sentido si fueran definidos e implementados desde el nivel local, si la coordinación de arriba hacia abajo no ha dado buenos resultados, no existirían las condiciones necesarias para iniciar un proceso de diseño de política de vivienda.

La empresa inmobiliaria Geo domina el mercado de vivienda en el municipio de Zumpango y Acolman, Homex en Huehuetoca y Grupo Sadasi en Tecámac, y gracias a su venta de viviendas, estas tres empresas inmobiliarias hacen compra adicional de reserva territorial para continuar con la construcción de los conjuntos habitacionales dejando en evidencia que la producción y venta de viviendas es un

hecho que no ha sido atendido, los gobiernos locales en su localización, infraestructura y equipamiento urbano. A su vez existe una escasa o nula vinculación de la actividad económica, en términos de aportación del PIB y de generación de empleo al no estar vinculada la vivienda a lo que debería ser su fuente natural de impulso, el ingreso (Estado actual de la vivienda, 2013).

En la búsqueda por obtener mayor inversión e ingresos fiscales, la gestión de los gobiernos locales, se cae en una ausencia de coordinación entre los gobiernos locales y los diferentes niveles de gobierno, haciendo que el desarrollo metropolitano se caracterice por una gran fragmentación territorial, y una desarticulación de la administración pública ocasionando a su vez el incremento de las rentas del suelo en las áreas centrales y expulsando a la población de menores ingresos y a las actividades menos rentables, liderando un mercado inmobiliario y política habitacional neoliberal, invadiendo tierras con importante flora y fauna, obligando a su población a residir en viviendas de pequeñas dimensiones y alejados de las ciudades, las fuentes de empleo y los servicios y equipamientos urbanos.

Ahora, se enfrentan graves costos reputacionales y la opacidad en que llevan a cabo algunos proyectos, un ejemplo de ellos son los polígonos de actuación autorizados entre 2017 y 2018 y sobre todo el colapso y afectación de los inmuebles dañados durante el sismo del 19 de septiembre de 2017, donde se puso en evidencia la falta de calidad de los materiales con las que las viviendas nuevas eran construidas ya que acuerdo con “Plumas Atómicas” una investigación realizada por la Universidad Nacional Autónoma de México se observó que el 71% de las construcciones no cumplían con la normatividad técnica oficial. Así mismo el caso del Colegio Rébsamen dónde se destapó un caso de varios donde se integran redes de corrupción para aprobar obras ilegales, con documentación falsa de por medio.

Con esos antecedentes se plantea la existencia de una paradoja pues los propósitos expresados en los objetivos de cada política pública han contribuido a profundizar la segregación socioespacial de la ciudad, ya que son limitadas para imponer una

norma de actuación a la inversión privada respecto al uso del suelo en materia habitacional.

Es por eso que podemos concluir que nos encontramos ante una política de vivienda doblemente excluyente, ya que la población ha crecido hacia la periferia, y se excluye a más de la mitad de la población que no puede acceder al mercado habitacional formal.

IV. RECOMENDACIONES

Los problemas que existen en la Zona Metropolitana del Valle de México debe tomarse en cuenta bajo distintas dimensiones: en primer lugar, es un problema urbano porque se requiere de una planificación organizada de la ciudad para evitar cinturones de marginación y pobreza en la periferia de las ciudades, que lleva consigo una ineficiencia en la dotación de recursos y servicios que requieren los individuos que habitan estas áreas. En segundo lugar, es una problemática de carácter social porque las familias edifican sus viviendas sin una normativa que las regule, no consideran el tipo de suelo, carecen de los servicios, entre otras situaciones. En tercer lugar, implica un problema político porque representa la oportunidad de que algunos políticos de manera irresponsable realicen promesas de urbanizar suelo que está fuera del área de servicios, lo cual implica una práctica clientelista al proporcionarles material de baja calidad, dotar de infraestructura, y regularización de tierras, en detrimento de la planeación urbana municipal. En cuarto lugar, es un problema económico, la capacidad adquisitiva de los individuos, en estratos medios y bajos, ha ido en franco detrimento y su potencial de ahorro es mínimo, aunado al crecimiento de la población económicamente activa en situación de informalidad, que les imposibilita a ser sujetos del mercado formal del suelo y la vivienda y al momento, no existen mecanismos financieros para darles acceso.

Si se pone más empeño e interés en una planificación urbana que contemple los mecanismos de financiamiento adecuados para promover la construcción de vivienda, incluida la vivienda popular, esto será positivo para las ciudades porque tendremos como resultado una ciudad homogénea y terminaremos con esa ciudad segregada. Se requiere considerar que la ciudad es un organismo viviente al que hay que proporcionarle las vías de comunicación, los servicios y hacerla funcional para sus habitantes.

La política de fomento a la vivienda no corresponde al derecho a la vivienda, sino a la política de fomento al capital inmobiliario, que busca, a través de la gestión y regularización del Estado, rentabilizar en el mercado del suelo bajo la tutela de la vivienda.

Entonces, el derecho a la vivienda es un problema político más que un valor universal de bienestar. Se trata de la disputa por la apropiación de beneficios de un derecho establecido por la democracia liberal. Proveer a los trabajadores con cierta seguridad laboral una vivienda, sin considerar si le es necesaria o útil, responde a la necesidad de rentabilizar capitales que buscan donde reproducirse.

En lugar de ser una política de fomento a la vivienda que se rige bajo el derecho a la vivienda digna, es una política de financiamiento en apoyo al capital inmobiliario. Bajo el amparo de la liberalización de créditos y reestructuración de las instituciones financieras hipotecarias, y sostenida por los trabajadores como la única realmente población objetivo, por su estabilidad laboral y seguridad financiera, la política de financiamiento de la vivienda se convierte en un éxito para la clase empresarial de la construcción, dejando a las ciudades con infinidad de nuevos problemas, mala calidad del stock de viviendas, segregación socioespacial, generación de violencias y que aquí se ocupa sólo de uno: viviendas solas.

En resumen, la política de vivienda debe estar basada en la definición de nuevos y más diversos objetivos con sus correspondientes indicadores de desempeño. Es decir, la evaluación de este tipo de política no debería basarse únicamente en indicadores cuantitativos, como el número de viviendas construidas o el número de créditos otorgados. Si bien estos indicadores, son pertinentes para medir ciertos objetivos, la evaluación de una política integral requiere de muchos y más variados indicadores de resultados e impactos para medir el avance en el logro de objetivos, tales como la calidad de vida de las familias o el desarrollo sustentable del país.

V. FUENTES DE INFORMACIÓN

- ÁVILA, Sánchez Héctor.: “Ideas y planteamientos teóricos sobre los territorios periurbanos. Las relaciones campo-ciudad en algunos países Europa y América”. Investigaciones Geográficas. Boletín del Instituto de Geografía, UNAM. Núm. 45, 2001. Páginas 108-126.
- AYALA Espino, José. Economía del sector público mexicano. México, D.F.: Esfinge, 2001. Página 54.
- AYALA Espino, José. Instituciones y economía, una introducción al Neoinstitucionalismo económico. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1999. Página 63.
- EI BENSCHUTZ, Roberto. H. Programa de Ordenación de la ZMVM. Estudios Metropolitanos.
- BERTAUD, A. (2004). “The spatial organization of cities: Deliberate outcome or unforeseen consequence?” Working paper, University of California, Intitute of Urban and Regional Developoment, 01. En <http://hdl.handle.net/10419/23612>
- CÁCERES, G.; Booth, R, y Sabatini, F. (2002): “Suburbanización y suburbio en Chile: una mirada al grna Valparaíso decimonónico (1820-1870)” Revista año III (4), 151-164.
- CAMAGNI, Roberto. Economía Urbana. Antoni Bosch, editor, S.A. Barcelona, 2005.
- CARDOSO, Magalhaes A. G.. y Ortiz, de D´Arterio J. P. (2010): “Periurbanización, segregación social y fragmentación territorial en San Miguel de Tucumán”. Revista del Departamento de Geografía, número 11.
- CARRILLO, M. M.: “Aspectos microeconómicos introductorios del desarrollo regional y urbano”, UPIICSA, Instituto Politécnico Nacional, México, D.F. 2002.
- CASTELLS, Manuel.2002. “La era de la información. Economía, sociedad y cultura”. Vol. 2. El poder de la identidad, Alianza Editorial, España. 2002.
- CERVERO, R. & Wu, K-L. (1998). Polycentrism, commuting, and residential Location in the San Francisco Bay área. Environment and Planning A, 29, 865-886.
- Comisión Nacional de Vivienda (2014). Vivienda Boletín Trimestral, México, Subdirección General de Análisis de Vivienda Prospectiva y Sustentabilidad, SEDATU.

- De MATOS, C. (2000): “Santiago De Chile, globalización y expansión metropolitana. Lo que existía sigue existiendo”. *Sau Paulo em Perspectiva*, 14 (4), 43-62.
- DUHAU, E. & Jacquin, C., 2008 – “Les ensembles de logement géants de Mexico. Nouvelles formes de l’habitat social, cadres de vie et reformulations par les habitants”. *Autrepart*, 47: 169-186.
- “Estado Actual de la Vivienda en México 2013” (2013), Centro de Investigación y Documentación de la Casa, A.C. y Sociedad Hipotecaria Federal, México, D.F.
- FORMIGO Couceiro, José y José Antonio Aldrey Vázquez (2005). “Periurbanización y rururbanización en Galicia”. Biblioteca Virtual Miguel Cervantes, disponible en: http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/periurbanizacin-y-rururbanizacin-en-galicia-0/html/00410b52-82b2-11df-acc7-002185ce6064_2.html#l_0_
- FUJITA, M.; P. Krugman; A. J. Venables (1999): “The Spatial Economy. Cities, Regions and International Trade”, The Massachusetts Institute of Technology (MIT) Press, Cambridge, MA.
- GARCÍA-LÓPEZ, M. A. & Muñoz, I. (2010) “Employment decentralisation: Polycentricity or scatteration? The case of Barcelona. *Urban Studies*”, 47, 3035-3056.
- GARCÍA, Peralta, B. “Vivienda Scoail en México (1940-1999): actores públicos, económicos y sociales”. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 3 (5). Pp. 34-49.
- GARZA, Gustavo y Martha Schteingart, 1978. “La acción habitacional del Estado en México, México”: El Colegio de México.
- GORDON, P., Richardson, H. w. & Wong, L. (1986). “The Distribution of popular and employment in a polycentric city- The case of Los Angeles.” *Environment and Planning A*, 18(2), 161-173.
- HARVEY, David. Espacio del capital. Hacia una geografía crítica. España. 2009.
- HASS, Aldrete José A. La deconstrucción del Estado de México. Políticas de vivienda 1917-1988. Alianza Editores. México.
- HIGUERA, Alejandro y Rubio, Miguel Ángel (2011) “La vivienda de interés social: sostenibilidad, reglamentos internacionales y su relación en México”, *Quivera*, vol. 13, núm. 2, julio-diciembre, pp. 193-208.
- IRACHETA, Alfonso. (2015). “Ciudad Informal y precaria: la otra cara de la urbanización mexicana” en: *Olivera, Guillermo. (coord.). La urbanización social y*

privada del ejido. Ensayo sobre la dualidad del desarrollo urbano en México, CRIM, UNAM, México, pp. 19-73.

- KASARDA, Jhon y Crenshaw, Edgar. "Third world urbanization: dimensions, theories, and determinantes." Annual Review of Sociology, Vol. 17, 1991: 467-501.
- LA JORNADA (2015) "Estado de México: auge de empresas inmobiliarias sin desarrollo urbano", miércoles 11 de marzo de 2015, México.
- LEFEBVRE, Henri (1991) The Production of space, Malden, MA: Blackwell. Y (2003) The Urban Revolution, Minneapolis&London: University of Minnesota Press.
- MAYA, E. & Cervantes Borja, J., 2005 – "La producción de conjuntos habitacionales en el Estado de México; El caso del Municipio de Ixtapaluca." In: RNIU: 218 pp.; Puebla: Red Nacional de Investigación Urbana.
- MEIJERS, E. y Burger, M. (2010): "Spatial Structure and Productivity in U.S. Metropolitan Areas". Environment and Planning, 42 (6), 1383-1402.
- MORALES, Schechinger, Carlos. "Algunas reflexiones sobre el financiamiento urbano y el impuesto predial", Lincoln Institute of Land Policy, Massachussets. (2005)
- MUÑÍZ, I., García, M. y Calatayud, D. (2006): "SPRAWL. Definición, causas y efectos". Documentos de trabajo, Economía aplicada. Universidad Autónoma de Barcelona.
- NOROÑA, A.E. (s.f). <https://archivos.juridicas.unam.mx>. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2108/29.pdf>. pág. 516.
- OCDE, Estudio de Política Urbana de la OCDE: México, Transformando la Política Urbana y el Financiamiento de la Vivienda, 2015. Disponible en <http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/estudio-de-politica-urbanade-la-ocde-mexico-transformando-la-politica-urbana-y-el-financiamiento-de-la-vivienda.htm>:Consultado: marzo de 2015.
- ORVILLE F. Grimes; "Viviendas para familias urbanas de bajos ingresos: Aspectos económicos y de política en el mundo en desarrollo" Editorial Tecnos S.A. 1978. Pag. 24.
- PÉREZ, Enrique. "Dinámica demográfica y espacial de la Zona Metropolitana del Valle de México." En Espacios Metropolitanos 2: población, planeación y políticas de gobierno, por María Cruz, 15-46. México: Editorial de la Red Nacional de Investigación Urbana, 2006.

- PUEC – UNAM (2013) México. “Perfil del sector vivienda”, PUEC – UNAM, UN Hábitat, CONAVI, México.
- PUEBLA, Cadena, Claudia. (2002). “Del intervencionismo estatal a las estrategias facilitadoras. Cambios de la política de vivienda en México (1972-1994)”. El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo. 2002. Página 235 .
- SEDESOL, CONAPO e INEGI, “Delimitación de las zonas metropolitanas 2010”, México, Gobierno Federal, SEDESOL, CONAPO e INEGI, 2012.
- SAN MIGUEL, Ruth Trinidad (20210) “La expansión urbana en suelo de conservación en la delegación Tláhuac, DF. México”. Tesis para optar al grado de Maestra en Población y Desarrollo en Flacso, México.